



# Marco legal para el manejo forestal por pequeños productores y comunidades en las tierras bajas de Bolivia

*José A. Martínez Montaña*

**MARCO LEGAL  
PARA EL MANEJO  
FORESTAL POR PEQUEÑOS  
PRODUCTORES  
Y COMUNIDADES  
EN LAS TIERRAS BAJAS  
DE BOLIVIA**



**MARCO LEGAL  
PARA EL MANEJO  
FORESTAL POR PEQUEÑOS  
PRODUCTORES  
Y COMUNIDADES  
EN LAS TIERRAS BAJAS  
DE BOLIVIA**

José A. Martínez Montaña

Santa Cruz, Bolivia

Agosto de 2008



Martínez Montaña, José A.

Center for International Forestry Research. CIFOR / Proyecto ForLive. Investigación del manejo forestal por pequeños productores en la Amazonia. Una oportunidad para mejorar la estabilidad de ecosistemas forestales y los medios de vida rural.

***Marco legal para el manejo forestal por pequeños productores y comunidades en las tierras bajas de Bolivia.*** Estudio comparativo “Análisis del marco legal para el manejo forestal por pequeños productores en la Amazonia” / por José A. Martínez Montaña / CIFOR / Proyecto ForLive.

Santa Cruz, Bolivia: CIFOR, Agosto de 2008, 99 p.

I. t.

**DESCRIPTORES:**

<MANEJO FORESTAL><GESTIÓN FORESTAL><RECURSOS FORESTALES><LEGISLACIÓN FORESTAL>  
<PEQUEÑOS PRODUCTORES><ORGANIZACIONES INDÍGENAS><TIERRAS BAJAS><AMAZONIA>

**DESCRIPTOR GEOGRÁFICO:**

<BOLIVIA><AMAZONIA><TIERRAS BAJAS>

2008, CIFOR

**Depósito Legal:** .....

**Cuidado de edición:** .....

**Fotos:** Serafín Justiniano y José A. Martínez Montaña

**Fotografías:**

**Principal:** Pablo Arinory Chana y Juana Arembay (Indígenas Guarayos, Santa Cruz)

**Fondo:** Bosque y chaco en Ascensión Guarayos

**Mosaico de fotos:** Panacú (Mochila) Palma de Cusi, Choza madera y cusi, Frutos Tropicales: cacao, sandía blanca, joco (tutuma), manga rosa, piña, raíces para preparar curri, flores tropicales, foto manejo forestal

**Diseño:** Alfredo Revollo Jaén

CIFOR  
Center For International Forestry Research  
Cuarto Anillo esquina Av. 2 de Agosto  
Telf.: 591 3 348 7066 / 591 3 365 1090  
Fax: 591 3 3480854  
Casilla 6204  
E-mail: ppacheco@cgiar.org  
Santa Cruz - Bolivia

Impreso en Bolivia  
*Printed in Bolivia*

Ninguna parte de esta publicación, incluido el diseño de tapa, puede ser reproducida, almacenada o transmitida de manera alguna ni por ningún medio, sin permiso previo del editor.

# ÍNDICE

## Prólogo

## Resumen

<b>Introducción</b> .....	1
<b>El manejo forestal por pequeños productores en Bolivia</b> .....	7
Conceptos básicos.....	9
Reconocimiento legal de los actores forestales locales.....	10
Las organizaciones indígenas-campesinas en áreas de bosque.....	13
Caracterización sociocultural de los pequeños productores.....	16
<b>El marco legal forestal para pequeños productores</b> .....	19
Introducción al marco legal forestal para pequeños productores.....	21
El laberinto de los diez años del régimen forestal y agrario.....	22
Las regulaciones y normas para el manejo forestal por pequeños productores.....	26
<i>Un repaso a la Ley Forestal y la Ley INRA</i> .....	26
<i>Reglamento de las leyes INRA, de Reconducción Comunitaria         de la Reforma Agraria y decretos que afectan el régimen forestal</i> .....	29
<i>Normas técnicas para el manejo forestal aprobadas         por el MDSMA</i> .....	30
<i>Los trámites realizados por los pequeños productores ante la SF</i> .....	37
<i>Autorizaciones y directrices de la SF para el aprovechamiento         maderable en superficies menores a 200 hectáreas</i> .....	40

<i>La motosierra prohibida por la ley y necesaria para pequeños productores</i> .....	41
Institucionalidad para el manejo de los recursos forestales.....	42
Perspectivas para el manejo forestal por pequeños productores.....	45
<b>Implicancias prácticas del marco legal forestal</b> .....	51
Las percepciones de los pequeños productores.....	53
<i>Conocimiento de la Ley Forestal y la Ley INRA</i> .....	53
<i>Conocimiento de los instrumentos de gestión forestal y su aplicación</i> .....	54
<i>Las exigencias de la ley en el manejo de bosques o predios comunales</i> .....	55
<i>Las prácticas de manejo con la aplicación de las normas forestales</i> .....	55
<i>Requisitos para contar con los permisos forestales</i> .....	56
<i>Interacciones con las organizaciones de apoyo al régimen forestal</i> .....	56
<i>Diferente visión para el manejo de bosques en la Amazonia norte</i> .....	57
El norte amazónico y las críticas a las normas técnicas de la castaña.....	57
La perspectiva de los técnicos y especialistas.....	61
<b>Conclusiones y recomendaciones</b> .....	65
Resumen sobre la aplicación del régimen forestal.....	67
Impactos del marco legal para el manejo forestal.....	69
Recomendaciones principales.....	71
<b>Referencias</b> .....	75
<b>Anexos</b> .....	79

# ÍNDICE DE CUADROS

<b>Cuadro 1.</b>	Pequeños productores forestales reconocidos en la Ley Forestal y la Ley INRA.....	12
<b>Cuadro 2.</b>	Evolución del marco normativo forestal en Bolivia.....	23
<b>Cuadro 3.</b>	Etapas del proceso de manejo forestal en TCOs.....	31
<b>Cuadro 4.</b>	Comparación del proceso de presentación de PGMF en TCOs y Concesiones-Propiedades privadas con superficies mayores a 200 ha.....	34
<b>Cuadro 5.</b>	Etapas del proceso de manejo forestal por pequeños productores.....	38
<b>Cuadro 6.</b>	Trámites a seguir para el manejo forestal por pequeños productores ante la SF.....	39
<b>Cuadro 7.</b>	Procedimientos de documentos legales, código, firma autorizada, competencias y campos de aplicación que rigen en la Superintendencia Forestal.....	46
<b>Cuadro 8.</b>	Documentos y costos de trámites para la concesión de planes de manejo para la castaña.....	60
<b>Cuadro 9.</b>	Documentos y procedimientos para la concesión de planes de manejo para la castaña.....	61
<b>Anexo 1.</b>	Lista de personas entrevistadas.....	81
<b>Anexo 2.</b>	Lista de personas participantes en el taller de discusión del estudio.....	83





# LISTA DE SIGLAS Y ABREVIACIONES

AAA	Área Anual de Aprovechamiento
ACSRF-NM	Aprovechamiento Comercial Sostenible de Recursos Forestales No Made- rables
AFIN	Asociación Forestal Indígena Nacional
AFI	Asociación Forestal Indígena
ÁFL	Áreas Fiscales para Licitación
AFRM	Área Forestal de Reserva Municipal
AGROFORT	Asociación Agroforestal Tumupasa (Tacanas)
APCOB	Apoyo a los Pueblos Campesinos e Indígenas del Oriente de Bolivia
APG	Asamblea del Pueblo Guaraní
ASL	Asociación Social del Lugar
BOLFOR	Proyecto Bolivia Forestal (I y II)
CADEFOR	Centro Amazónico de Desarrollo Forestal
CAINCO	Cámara de Industria y Comercio
CEADES	Colectivo de Estudios Aplicados al Desarrollo Social
CEE	Comunidad Económica Europea
CEJIS	Centro de Estudios Jurídicos e Investigación Social
CFB	Cámara Forestal Boliviana
CFO	Certificado Forestal de Origen
C.I.	Comunicación Interna
CIBAPA	Central Indígena del Bajo Paraguá
CIDOB	Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia
CIOEC	Coordinadora de Integración de Organizaciones Económicas Campesinas de Bolivia
CIPCA	Centro de Investigación para la Promoción del Campesinado
COINACAPA	Cooperativa Integral Agroextractivista Campesina de Pando

COINFO	Comité Intercomunal Forestal de la Provincia Velasco
COPNAG	Central de Organizaciones y Pueblos Nativos Guarayos
CORACA	Corporación Agropecuaria Campesina
CPE	Constitución Política del Estado
CSCB	Confederación Sindical de Colonizadores de Bolivia
CSUTCB	Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia
DGRF	Dirección General de Recursos Forestales
D.L.	Decreto Ley
DMC	Diámetro Mínimo de Corta
D.S.	Decreto Supremo
ECF	Empresa Comunitaria Forestal
EFCI	Empresa Forestal Comunitaria Indígena
ESFOR	Escuela Forestal
FAO	Organización de Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
PAFBOL-FAO	Proyecto Acción Forestal Bolivia
FES	Función Económica Social
FONABOSQUE	Fondo Nacional para el Desarrollo Forestal
GAF	Gerencia Administrativa y Financiera
GFI	Gestión Forestal Indígena
GTI	Gestión Territorial Indígena
ha	Hectárea
IDF	Intendencia de Desarrollo Forestal
IDH	Impuesto de Hidrocarburos
IGM	Instituto Geográfico Militar
IJU	Intendencia Jurídica
INRA	Instituto Nacional de Reforma Agraria
ITE	Intendencia Técnica
MACPIO	Ministerio de Asuntos Campesinos, Pueblos Indígenas y Originarios
MDRayMA	Ministerio de Desarrollo Rural, Agropecuario y Medio Ambiente
MDSP-MA	Ministerio de Desarrollo Sostenible Planificación y Medio Ambiente
MFC	Manejo Forestal Comunitario
MFPP	Manejo forestal por pequeños productores y comunidades campesinas e indígenas
N.T.	Nota Técnica
OECA	Organización Económica Campesina
OFC	Organización Forestal Comunitaria
OIT	Organización Internacional del Trabajo

ONG	Organización No Gubernamental
OTB	Organización Territorial de Base
PDM	Planes de Desmonte y Recuperación de Madera
PGMC	Plan General de Manejo de Castaña
PGMF	Plan General de Manejo Forestal
PGMF-NM	Plan General de Manejo Forestal No Maderables
POAF	Plan Operativo Anual Forestal
PRAEDAC	Programa de Desarrollo Alternativo
PyME	Pequeña y Mediana Empresa
R.A.	Resolución Administrativa
RFNM	Recurso Forestal No Maderable
R.M.	Resolución Ministerial
R.S.	Resolución Suprema
SIA	Superintendencia Agraria
SIG	Superintendencia General
SF	Superintendencia Forestal
SIRENARE	Sistema de Regulación de Recursos Naturales Renovables
SNV	Servicio de Cooperación Holandesa
TCO	Tierras Comunitarias de Origen
TPFP	Tierras de Producción Forestal Permanente
UAGRM	Universidad Autónoma Gabriel René Moreno
UCDIF	Unidad de Combate a la Deforestación e Incendios Forestales
UCPOI	Unidad de Coordinación con Pueblos y Organizaciones Indígenas
UOB	Unidad Operativa de Bosque
UFM	Unidad Forestal Municipal
UMIF	Unidad Móvil de Inspección Forestal
UNAFOR	Unión de Asociaciones Forestales (Cochabamba)
VAIPO	Viceministerio de Asuntos Indígenas y Pueblos Originarios
WWF	Fondo Mundial para la Naturaleza



# PRÓLOGO

El Proyecto ForLive ***“Uso forestal por pequeños productores rurales en la Amazonia: Una oportunidad para mejorar los medios de vida rurales y la estabilidad forestal”*** es una propuesta de investigación que, desde mediados del 2005, viene identificando y estudiando las estrategias de uso del bosque que realizan los pequeños productores en la Amazonia, para analizar y valorar su viabilidad local y su posible contribución a la estabilidad ecológica de los ecosistemas forestales y medios de vida de la población rural. En total, nueve organizaciones de siete países (cuatro en la Cuenca Amazónica y tres en Europa) colaboran en la implementación del Proyecto ForLive, actuando en áreas seleccionadas en la Amazonia de Bolivia, Brasil, Ecuador y Perú<sup>1</sup>.

El presente estudio fue desarrollado como parte del componente del Proyecto que se enfoca en analizar el marco institucional de las iniciativas de manejo forestal por pequeños productores, con particular atención en el marco legal operando a distintos niveles (local, regional y nacional) que afecta directamente a los pequeños productores, además de la interacción que establecen las diferentes normas y regulaciones entre esos niveles. El estudio se centra en las normas forestales, aunque otras regulaciones por fuera del sector forestal (como las relacionadas a la tenencia de la tierra, el sector agrario, desarrollo rural y conservación) también son consideradas.

El estudio se realizó desde inicios de 2007 a mediados de 2008 en los cuatro países de actuación del Proyecto anteriormente mencionados. Los objetivos fueron: (1) identificar y comparar los marcos legales que impactan en el manejo forestal por pequeños productores; (2) evaluar las implicaciones de los marcos legales con

---

<sup>1</sup> Para mayores informaciones sobre el proyecto y poder acceder a documentos publicados, consultar: [http://www.waldbau.uni-freiburg.de/forlive/Home\\_es.html](http://www.waldbau.uni-freiburg.de/forlive/Home_es.html).

respecto a promover o restringir las actividades de manejo forestal por pequeños productores; y (3) proponer recomendaciones para mejorar y/o armonizar los marcos legales para el manejo forestal por pequeños productores.

El término *pequeño productor* usado en el estudio incluye a todos los actores, organizados o no, que viven en una comunidad o localidad donde realizan una actividad relacionada al uso y el manejo de recursos forestales (producción, extracción o aprovechamiento de cualquier producto forestal maderero o no maderero). En esta definición amplia se incluye a un diverso grupo de agricultores de pequeña escala o familiares, colonos, asentados, extractores forestales, ribereños y comunidades indígenas o campesinas.

Como productos del estudio, el Proyecto ForLive está publicando cuatro documentos con los resultados a nivel de cada país, un otro documento con el análisis comparativo de los estudios nacionales y un resumen de políticas. Esperamos que estos productos contribuyan a los actuales procesos de reflexión que están teniendo lugar en los países de la región destinados a mejorar los marcos legales e institucionales para el desarrollo de un sector forestal más sostenible y con resultados más justos y equitativos para los diferentes usuarios del bosque. Esto solo será posible si se toman mejor en cuenta las realidades y la diversidad de situaciones de los actores locales.

# RESUMEN

El estudio trata sobre el marco legal para promover las iniciativas de manejo forestal por pequeños productores y comunidades campesinas e indígenas (MFPP) en la región amazónica boliviana. Se efectúa un análisis de los diferentes actores forestales, y se repasan las legislaciones forestales, normas técnicas, decretos y disposiciones forestales más específicas, que de alguna manera influyen en el desarrollo del manejo forestal por estos actores sociales.

El estudio respondió a las preguntas: ¿Cuáles son los impactos positivos o negativos de las regulaciones sobre MFPP? y ¿en qué medida son compatibles las regulaciones sobre MFPP con la realidad de esas familias y comunidades locales en relación a asuntos administrativos, requerimientos legales y conocimientos técnicos? La información proviene de entrevistas, revisión bibliográfica y talleres con organizaciones de pequeños productores y técnicos forestales, y Secretarios de Recursos Naturales de diferentes pueblos indígenas organizados en la Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia (CIDOB). Las principales conclusiones hacen referencia a las potencialidades y limitaciones del marco institucional que regula las iniciativas de manejo forestal; asimismo, incluyen propuestas de un marco normativo e institucional que fortalezca el saber y los conocimientos de los pequeños productores y comunidades campesinas e indígenas y la valorización de los recursos forestales disponibles, incluyendo sus múltiples bienes y servicios.





# **INTRODUCCIÓN**



En los últimos años los gobiernos de los países de la Cuenca Amazónica están mostrando un mayor interés para promover las iniciativas de manejo forestal realizadas por pequeños productores y por comunidades campesinas e indígenas. Esto se debe a varios factores, entre ellos, a un cambio general en el paradigma del desarrollo forestal que reconoce más explícitamente la contribución de los bosques a los medios de vida de las poblaciones locales; también, a que los pequeños productores y comunidades están aumentando sus capacidades para hacer visibles sus demandas hacia una gestión forestal más efectiva, así como al esfuerzo de instituciones y proyectos orientado a buscar mecanismos institucionales e incentivos para apoyar esas iniciativas.

El crecimiento de la pequeña producción forestal y de aquella originada en las comunidades precisa de reformas legales e institucionales. Este estudio ofrece elementos de reflexión en esa dirección, insertándose dentro de una perspectiva mayor para analizar la normatividad forestal que afecta el manejo de recursos forestales de pequeños productores y comunidades campesinas e indígenas en Bolivia, Brasil, Ecuador y Perú. El trabajo incluye el repaso de las legislaciones forestales, normas técnicas, decretos y disposiciones forestales más específicas, que de alguna manera influyen en el desarrollo del manejo forestal por estos actores sociales. También se hace referencia a normas no forestales, pero que tienen un efecto importante en el manejo forestal, dentro de las cuales destacan las referidas a la tenencia de la tierra, los incentivos económicos para el uso de los recursos forestales maderables y no maderables, y la conservación.

Las preguntas que orientan este estudio son: ¿Cuáles son los impactos positivos o negativos de las regulaciones sobre manejo forestal para pequeños productores y comunidades campesinas e indígenas (MFPP)<sup>2</sup>? ¿En qué medida

---

<sup>2</sup> *A lo largo del texto utilizaremos este término, que incluye tanto a los pequeños productores como a las comunidades indígenas y campesinas.*

son compatibles las regulaciones sobre MFPP con la realidad de esas familias y comunidades locales en relación a asuntos administrativos, requerimientos legales y conocimientos técnicos?

El ámbito geográfico boliviano priorizado en este estudio corresponde a las tierras bajas, comprendiendo los departamentos de Pando, Beni, Santa Cruz y parte de los departamentos de La Paz y Cochabamba. Este trabajo se basa en el análisis de información secundaria y en entrevistas a informantes clave, como personal de agencias públicas, técnicos de proyectos, y líderes comunitarios que desarrollan o se vinculan con iniciativas de manejo forestal. Las actividades de campo incluyeron también reuniones colectivas con los actores sociales vinculados con el manejo forestal comunitario (MFC)<sup>3</sup>, las que tuvieron lugar en Riberalta, Cobija y Santa Cruz. En ellas se socializó las características del estudio y se solicitó la información en base a cuestionarios semi-estructurados. Es importante mencionar que las organizaciones indígenas fueron fuertemente involucradas durante el trabajo de campo para el análisis de la norma legal forestal.

Debido a la alta movilización social<sup>4</sup> durante el período en el que se realizó el estudio, se optó por no realizar talleres exclusivos con los actores sociales y más bien participar en los eventos organizados por otras entidades, como la Central Indígena del Oriente Boliviano (CIDOB), el Centro de Investigación para la Promoción del Campesinado (CIPCA), la Dirección de Gestión Territorial Indígena (GTI) del Viceministerio de Tierras, y de la Dirección General de Recursos Forestales (DGRF) del Viceministerio de Recursos Naturales, Biodiversidad y Medio Ambiente –estas dos últimas formando parte del Ministerio de Desarrollo Rural, Agropecuario y Medio Ambiente (MDRAyMA). Todas las organizaciones nombradas, en su momento, tuvieron el propósito de socializar las experiencias del MFC y de analizar las implicaciones de la normativa forestal. La discusión en estos talleres permitió determinar la posición de las organizaciones sociales, principalmente de la CIDOB y las organizaciones campesinas.

A su vez, las entrevistas con productores y técnicos forestales se realizaron en diversos momentos y lugares. En algunos casos fueron entrevistas exhaustivas, debido a que era beneficioso para el estudio rescatar las experiencias de MFC y algunas experiencias particulares (como el caso de COINFO en San Ignacio de

---

3 *Término que hace referencia principalmente a comunidades y organizaciones que de alguna forma están vinculadas con el manejo forestal de manera colectiva.*

4 *Durante el periodo del estudio, organizaciones sociales indígenas, campesinas y colonizadores realizaron marchas y movilizaciones sociales en torno a la Asamblea Constituyente, que tuvo lugar en la Ciudad de Sucre.*

Velasco y los planes de manejo de los pueblos indígenas de Ayoreos y Chiquitanos, apoyados por APCOB).

Este documento se compone de cinco partes, incluyendo esta introducción. La segunda parte presenta algunos elementos conceptuales para ayudar a interpretar el MFPP, incluyendo la definición del mismo y una caracterización de los principales actores que se insertan dentro de esa categoría. La tercera parte introduce el marco legal que se aplica para el MFPP y, la cuarta analiza sus principales implicancias. Finalmente, la última parte presenta las principales conclusiones de este trabajo con énfasis en las potencialidades y limitaciones del marco institucional que regula las iniciativas de manejo forestal, y las propuestas recogidas hacia un marco normativo e institucional que fortalezca el saber de los pequeños productores y comunidades campesinas e indígenas en el camino de valorizar los recursos forestales disponibles, incluyendo sus múltiples bienes y servicios.



**EL MANEJO FORESTAL  
POR PEQUEÑOS  
PRODUCTORES  
EN BOLIVIA**





## **Conceptos básicos**

El manejo forestal por pequeños productores comprende a los actores, organizados o no, que viven en una comunidad donde realizan una actividad relacionada al uso y el manejo de recursos forestales, ya sea de producción, extracción o aprovechamiento de cualquier producto forestal maderero o no maderero. En esta definición se incluyen a agricultores de pequeña escala o unidades familiares, principalmente colonos, pequeños parcelarios y comunidades indígenas. La referencia a recursos forestales incluye bosques naturales primarios y secundarios, plantaciones forestales y árboles en asociación con sistemas agroforestales.

Últimamente, académicos, organismos internacionales y organizaciones sociales coinciden en señalar que las formas de manejo tradicional de los bosques, basadas en conocimientos locales, pueden ser consideradas también como manejo forestal. Ellas, generalmente, no están orientadas al manejo comercial del bosque, sino dirigidas a fomentar el manejo integral de los recursos naturales por las comunidades en sus áreas (Martínez 2003, Pacheco 2007). Se sabe que algunos pueblos y comunidades han perdido o están en proceso de perder estas prácticas y conocimientos del manejo de bosques; en otros, subsiste la relación de reciprocidad con la naturaleza, mientras que otros pueblos y comunidades se están adaptando al manejo integral de bosques para fines comerciales.

En este estudio, el concepto de manejo forestal por pequeños productores trasciende lo estrictamente productivo. Está relacionado con derechos tradicionales, saberes y tecnologías nativas, la gestión y formas culturales de manejo de

recursos naturales. Es entonces un concepto que expresa un proceso complejo, que a su vez ha generado una proliferación de denominaciones<sup>5</sup>. Todas las expresiones aluden, de alguna manera, al manejo forestal por pequeños productores, aunque todas ellas se distinguen porque enfatizan de distinta manera la gestión social de los manejadores forestales y las prácticas económicas y productivas del manejo forestal, ya sea maderero o de tipo más integral. Esta tendencia no es casual, porque responde a un proceso gradual de comprensión del potencial del bosque y del desarrollo de las instituciones locales hacia formas organizativas de tipo empresarial.

Las formas de organización de los pequeños productores corresponden a sus propósitos, en función a la interacción de los pequeños productores y comunidades con mercados abiertos. En este sentido, la figura de organizaciones empresariales para el aprovechamiento comunitario de recursos naturales es una opción que no excluye las formas de organización tradicionales o aquellas que los pueblos decidan. Lo importante es entender cuál es el destino de los productos, que básicamente tienen dos finalidades: la seguridad alimentaria local y el mercado, y cuán sostenibles son las prácticas que soportan el manejo de bosques.

Las normas de manejo y aprovechamiento de recursos forestales por pequeños productores deben contemplar estas dos perspectivas. Por una parte, garantizar la seguridad alimentaria, aplicando los conocimientos locales (tecnologías nativas, procedimientos silviculturales para la regeneración de recursos, etc.) y, por otra, la producción bajo manejo sostenible para el mercado, realidad de la cual no pueden desligarse las comunidades (como lo evidencian las experiencias de ejidos en México y Guatemala-Molnar *et al.* 2007).

## **Reconocimiento legal de los actores forestales locales**

La Ley Forestal (Nº 1700) reconoce los siguientes grupos o sectores sociales con derechos de uso forestal: concesionarios forestales (empresas), Asociaciones Sociales del Lugar (ASLs), propietarios privados, pueblos indígenas de Tierras Comunitarias de Origen (TCOs) y comunidades. En dicha ley se asume como pequeños productores para el manejo forestal a: 1) los indígenas de TCOs y comunidades organizadas en Asociaciones Forestales Indígenas (AFIs), 2) los campesinos e indígenas de comunidades dispersas organizadas, y 3) los grupos de usuarios

---

<sup>5</sup> Entre ellas, las más comunes son: manejo forestal comunitario (MFC), forestería social (FS) y últimamente la de manejo forestal por pequeños productores y comunidades. Otros conceptos complementarios son aquellos de Gestión Territorial Indígena (GTI) y Gestión Forestal Indígena (GFI).

locales organizados en ASLs y propietarios privados (BOLFOR 1997). Por su parte, la Ley del Servicio Nacional de Reforma Agraria, conocida como Ley INRA (N° 1715), cuando define los derechos agrarios o de tenencia de la tierra considera los siguientes tipos: solar campesino, pequeña propiedad, mediana propiedad, empresa agropecuaria, TCOs y propiedades comunitarias. En este caso, todos los grupos, exceptuando a la mediana y gran propiedad, están incluidos como pequeñas propiedades o comunidades (BOLFOR 1997).

La combinación de derechos agrarios y derechos forestales hace posible establecer una categorización de pequeños productores, tal como se muestra en el

### **Cuadro 1.**

El Cuadro 1 revela que son diversos los grupos que pueden ser considerados dentro de la categoría de pequeños productores forestales y comunidades indígenas y campesinas que hacen manejo forestal. Cada uno de estos grupos tiene características diferenciadas. Pacheco (2007) presenta una caracterización de estos diferentes usuarios forestales tal como se presenta en los párrafos siguientes:

- (1- 2) *Campesinos y pequeños parcelarios o colonos*, con residencia en un predio menor o igual a 50 hectáreas y menores a 200 hectáreas<sup>6</sup> en el caso del régimen forestal. Estos productores comprenden unas 500 mil personas (ídem), los que se asientan sobre un área total de unas 3.8 millones de hectáreas, aunque una porción ha sido convertida a usos agropecuarios. Las superficies que todavía cuentan con vegetación forestal varían según la localidad, la antigüedad de los asentamientos y la presión poblacional. Los sistemas productivos son diversos, así como su dependencia de los bosques. Los recursos forestales proporcionan bienes complementarios a la economía familiar como leña y material de construcción, entre los principales.
- (3) *Pueblos indígenas*, que tienen un territorio con comunidades que hacen manejo forestal usualmente organizado en AFIs. Están distribuidos de manera heterogénea en el territorio en 35 pueblos indígenas, sobre un área aproximada demandada de 24 millones de hectáreas, aunque una porción está ocupada por terceros. Comprende unas 180 a 220 mil personas que dependen de actividades de agricultura y quema con frecuente rotación de barbechos, permitiendo la regeneración del bosque (ídem).

---

<sup>6</sup> La Ley INRA fija como límite superior de 50 ha., para propiedades parcelarias de campesinos y colonizadores y el rango entre 50 a 200 ha., para la mediana propiedad.

**Cuadro 1**  
**Pequeños productores forestales reconocidos en la Ley Forestal y la Ley INRA**

	Grupos con derechos sobre el bosque según la Ley Forestal				
	Poblaciones indígenas en TCOs	Comunidades indígenas y campesinas	Pequeños parcelarios	Comunidades agro-extractivistas	Usuarios forestales tradicionales (ASLs)
Solar Campesino			1		
Pequeña Propiedad			2	5	
TCOs	3			5	
Propiedades comunales		4		5	
Tierras Fiscales				5	6

**Fuente:** *Elaboración propia a partir de las leyes Forestal e INRA (República de Bolivia 1996a, 1996b).*

Sus economías son altamente dependientes de recursos forestales maderables y no maderables para satisfacer necesidades de subsistencia y ocasionalmente generar recursos monetarios para financiar necesidades de consumo.

- (4) *Comunidades indígenas y/o campesinas*, con propiedades colectivas en áreas de bosque mayores a 50 ha y que se organizan para el manejo forestal. No existen estimaciones confiables del número y superficie ocupada por estas comunidades, aunque una fracción se sobrepone con las dos categorías anteriores, siendo que parte de estas comunidades están incluidas dentro de las TCO, y otra parte es producto de sistemas de propiedad mixtas individuales y colectivas en comunidades campesinas o extractivistas.
- (5) *Comunidades y pequeños productores agroextractivistas*, localizadas principalmente en el norte amazónico, con economías basadas sobre todo en el aprovechamiento de castaña (*Bertholletia excelsa* Humb. & Bonpl.). La población de estas comunidades está en alrededor de 25 a 40 mil personas sobre un área aproximada de 2 millones de hectáreas (ídem). Las actividades forestales de este grupo constituyen una fuente principal de generación de ingresos para satisfacer necesidades de consumo.
- (6) *Usuarios tradicionales del bosque*, organizados en ASLs, que acceden a recursos forestales a través del sistema de concesiones en tierras de reserva forestal de los municipios que han creado áreas para ese efecto. Actualmente existirían derechos sobre unas 700 mil hectáreas. Estos productores realizan el aprovechamiento maderero de sus bosques con fines comerciales. Si bien Pacheco (2007) los define como usuarios tradicionales del bosque, cabe destacar que la mayoría de estos productores tiene otras fuentes de ingreso provenientes de la ganadería y agricultura.

## **Las organizaciones indígenas-campesinas en áreas de bosque**

Existen 35 pueblos indígenas y originarios en Bolivia con características socioculturales y étnicas propias, territorios e idiomas diferentes (Martínez 2000). La estructura organizativa de estos pueblos abarca el nivel nacional, regional, centrales inter-comunales y comunales<sup>7</sup>. La organización representativa de estos pueblos a

---

7 En Bolivia se distinguen diferentes grupos sociales. Los pueblos "indígenas" de tierras bajas de Bolivia adoptan este término genérico para diferenciarse de otros sectores sociales urbanos o rurales. Los pueblos de tierras altas que se autodenominan "originarios". También se tienen a los "campesinos y/o colonizadores" que se distinguen de los indígenas y los originarios. La legislación vigente reconoce a estos diferentes grupos sociales de modo genérico como pueblos originarios e indígenas.

nivel nacional es la Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia (CIDOB)<sup>8</sup>, la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB) y la Confederación Sindical de Colonizadores de Bolivia (CSCB).

Los pueblos indígenas y originarios cuentan con organizaciones productivas de distinta índole y que responden a los rubros productivos de los cuales forman parte, a saber: productos agrícolas, productos forestales y biocomercio, tales como aprovechamiento de fauna silvestre. Las organizaciones productivas con alguna tradición y conocidas a nivel nacional son: 1) las Organizaciones Económicas Campesinas (OECAs), agrupadas en la Coordinadora de Integración de Organizaciones Económicas Campesinas de Bolivia (CIOEC Bolivia); 2) las asociaciones forestales indígenas (AFIs), organizadas en la Asociación Forestal Indígena Nacional (AFIN), y 3) las Asociaciones Sociales del Lugar (ASLs). Están en proceso de creación algunas organizaciones productivas forestales indígenas con criterios empresariales, por ejemplo, EFCI (Empresas Forestales Comunitarias Indígenas) impulsadas por algunos proyectos.

Las *Organizaciones Económicas Campesinas (OECAs)*<sup>9</sup> se proponen un desarrollo competitivo permanente en un marco de equidad, sustentabilidad e integración, con condiciones técnicas, políticas y económicas suficientes. Las modalidades jurídicas bajo las cuales están organizadas son: cooperativas, corporaciones agropecuarias campesinas (CORACAs), asociaciones, empresas comunitarias y otras formas asociativas campesinas. Tienen capacidad empresarial y presencia en varios departamentos del país, principalmente en tierras altas. Paulatinamente van incursionando en áreas de bosque en rubros como castaña, café, cacao y otros.

Las *Asociaciones Forestales Indígenas (AFIs)* son reconocidas legalmente en el ámbito forestal. También se auto-denominan “Organizaciones Forestales Comunitarias” (OFCs). Estas organizaciones están agrupadas en la Asociación Forestal Indígena Nacional (AFIN), fundada el 2005, cuyo propósito principal consiste en articular a las OFCs del país e incidir en las políticas forestales favorables al aprovechamiento forestal indígena de base sostenible que permita mejorar la contribución de los bosques a su calidad de vida. Existen 43 OFCs que desarrollan sus actividades en diferentes regiones forestales de las tierras bajas. Ellas adoptan

---

8 *La APG (Asamblea del Pueblo Guaraní) formaba parte de la CIDOB, en los años recientes decide desvincularse de aquella organización. Además, hay otros pueblos que tienden a convertirse en organizaciones nacionales con el propósito de tener mayores oportunidades de negociación. Esta tendencia dio lugar a una mayor proliferación de organizaciones indígenas.*

9 *Cumplieron 16 años de funcionamiento el 2007, con más de 600 OECAs en todo el país, distribuidas en 180 municipios y aglutinando a más de 100.000 familias asociadas.*

diversas denominaciones<sup>10</sup> y así sucesivamente varios pueblos van creando sus organizaciones para el manejo y aprovechamiento forestal.

Las *Asociaciones forestales de pequeños productores* realizan manejo forestal maderable y no maderable y no responden necesariamente a un pueblo, sino a una región y normalmente siguen los criterios de los proyectos que los impulsan. Estas son: la Unión de Asociaciones Forestales (UNAFOR), que agrupa a 29 asociaciones del Trópico de Cochabamba y 3 asociaciones del municipio de Yapacaní del departamento de Santa Cruz. La misma presta asistencia técnica en la elaboración de planes generales de manejo forestal (PGMF), aprovechamiento, aserrió y venta de madera. Fue fundada el 2003 con el apoyo del Proyecto Jatun Sach`a y el Programa de Desarrollo Alternativo (PRAEDAC) en infraestructura y maquinaria (aserrió y secado de madera). Trabaja con PGMF en comunidades colonas (11 mil hectáreas) y comunidades indígenas Yuqui-Yuracaré (160 mil hectáreas). Las Empresas Forestales Comunitarias Indígenas (EFCD), apoyadas por el proyecto WWF-CEE, prestan apoyo a comunidades con PGMF en las TCOs de CIBAPA, Lomerío, Monteverde y Guarayos.

Otras experiencias importantes a destacar son la Asociación Agroforestal Tumupasa-Tacanas (AGROFORT), que realiza actividades agropecuarias y forestales, y la Cooperativa Integral Agroextractivista Campesina de Pando (COINACAPA), que trabaja en la comercialización de castaña orgánica, agrupando a 391 recolectores, de 40 comunidades situadas en ocho municipios de la Amazonia norte de Bolivia. Esta cooperativa comercializa su producción en mercados justos de países europeos (Italia e Inglaterra).

Las *Asociaciones Sociales del Lugar (ASLs)* están organizadas en la Asociación Nacional de ASLs (creada en noviembre del 2000), con la participación de 42 ASLs de los departamentos del Beni, La Paz, Santa Cruz y Tarija. La asociación señala como objetivos: aglutinar y representar a las ASLs, apoyar su formación y consolidación, defender las áreas forestales, servir de nexo con las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, consolidar mercados potenciales y gestionar apoyo logístico y económico para los asociados. Las ASLs están constituidas por los madereros de los pueblos intermedios que, en el pasado, al no contar con autorizaciones legales, se dedicaban al aprovechamiento informal de la madera. En la actualidad cuentan con concesiones forestales en las reservas forestales municipales. Varias de estas agrupaciones tienen pendiente sus trámites

---

<sup>10</sup> Por ejemplo, en el norte amazónico y para el Pueblo Tacana está la Organización Forestal Indígena en Territorio Indígena Tacana (ORFITI-Tacanas), la Asociación Forestal Indígena de Lomerio (AFIL-Lomerio), y la Asociación Forestal Indígena Guarayos (AFIG-Guarayos).



ante el ministerio del ramo, pero cuentan con autorizaciones de Planes Operativos Anuales Forestales (POAF) a cuenta de un plan de manejo.

De acuerdo con Kraljevic (2002), las ASLs son empresas forestales comunitarias dedicadas a la madera. Ellas tienen distintos grados de desarrollo productivo y cuentan con limitado capital, maquinaria y equipo. En la práctica, venden sus derechos de aprovechamiento forestal y en pocos casos productos forestales con valor agregado. Sus miembros son a la vez “dueños y empleados”, lo que incide en su estructura y en sus operaciones. En resumen, las ASLs, consideradas aquí como pequeños productores –no indígenas– para el manejo forestal tienen una estructura organizativa empresarial particular y generan empleo para sus miembros. Comúnmente, todas ellas dependen de financiamiento para operar y, a veces, establecen contratos poco favorables. La mayoría de las veces requieren de anticipos para poder efectuar aprovechamiento forestal y cubrir sus costos operativos, dados sus problemas de liquidez.

Para resumir la situación organizativa de los pequeños productores, se tienen, por un lado, las agrupaciones organizadas para el aprovechamiento forestal maderable de acuerdo a la Ley Forestal y que responden a los niveles organizativos de los diferentes pueblos. En estos casos, los planes de manejo forestal han respondido más a la estrategia de consolidar los derechos territoriales que al aprovechamiento forestal mismo. Por otro lado, las agrupaciones organizadas para el aprovechamiento de otros recursos naturales además de la madera. Estas están organizadas en cooperativas, redes de solidaridad y comercio justo y, en general, responden a la lógica de los mercados certificados.

## **Caracterización sociocultural de los pequeños productores**

Los *indígenas en tierras bajas* por lo general son pueblos cazadores, pescadores, recolectores y practican la pequeña agricultura itinerante. Por estas características, sus prácticas de uso y manejo de recursos naturales son más integrales, pero la presencia de otros sectores sociales con diferentes formas de uso influye en la modificación de sus prácticas consuetudinarias. Por consiguiente, las comunidades alejadas de los centros urbanos mantienen en mayor grado las formas tradicionales, en tanto que las comunidades cercanas o con fuertes vínculos con los centros urbanos van perdiendo esas particularidades (Martínez 2003).

Las *comunidades campesinas y los colonizadores* que habitan las áreas de bosque, tienen sus raíces en los pueblos indígenas u originarios de tierras altas, quienes se trasladaron en diferentes periodos después de la revolución de 1952 hacia tierras bajas constituyendo colonias en el trópico cochabambino, Yapacaní,

Santa Rosa, San Pedro, San Julián, El Puente, Norte de Guarayos (Santa Cruz), Caranavi, Covendo, Palos Blancos y el trayecto a Ixiamas (La Paz), además de San Pablo y área Sirionó (Beni). La población de estas comunidades esencialmente se dedica a la agricultura, y algunos de sus integrantes se han convertido en pequeños y medianos productores agroindustriales de maíz, arroz o soya, por lo que las actividades forestales no fueron de su interés. Únicamente en los últimos años están ingresando en algunas actividades de aprovechamiento forestal a partir de las autorizaciones de desmonte y debido a la fuerte presión de los rescatadores de madera.<sup>11</sup> Para muchos de ellos los árboles son todavía un estorbo para la actividad agrícola, aunque esta percepción está tendiendo a cambiar gradualmente.

Los fenómenos de colonización interna y los movimientos migratorios, generaron un nuevo sector de campesinos jóvenes<sup>12</sup> que constituyeron los “movimientos sin tierra”, los que en la actualidad cuentan con dotación de tierras en áreas de bosque y están desarrollando actividades complementarias combinando la agricultura y el manejo forestal, además de algunas iniciativas de manejo silvicultural. Estas poblaciones nacieron y crecieron en los bosques y, por lo mismo, tienen mayor conocimiento sobre las oportunidades que brinda el aprovechamiento forestal.

Un caso particular es la situación de las *comunidades agroextractivistas de la región norte*. Ellas practican una agricultura de subsistencia junto a actividades no consuntivas de aprovechamiento de la castaña y la fabricación de paños de jatata (*Geonoma deversa*), además del aprovechamiento de goma (*Hevea brasiliensis*) en el pasado lejano y palmito (*Euterpe precatoria*) en el pasado reciente. Estas actividades agroextractivistas son realizadas por un grupo diverso de comunidades indígenas, campesinos colonizadores y campesinos pobres emigrantes del Brasil, las cuales, en muchos casos, conforman comunidades mixtas. El régimen forestal ignoró las particularidades de estas actividades en las normativas de manejo forestal y cuando se establecieron algunas normas –como los planes de manejo para la castaña y los productos no maderables– generalmente no respondieron a las realidades y necesidades de aquellas regiones.

Por su parte, las *ASLs* son grupos de personas de poblaciones intermedias que trabajan en el rubro de la madera, que en el pasado fueron excluidos y no tenían posibilidades de acceso legal al aprovechamiento de la madera, por lo que

---

11 Personas que se dedican a la compra de madera en las áreas de bosque, normalmente árboles en pie en predios de indígenas, campesinos y colonizadores.

12 Con el crecimiento de la población en comunidades campesinas y colonizadores, las tierras que poseían fueron insuficientes, motivando que la gente joven de esas comunidades se organizara para demandar tierras al Estado bajo el denominativo de “movimiento sin tierras”.

eran considerados “piratas”. En el régimen forestal vigente son reconocidos como sector de pequeños productores de aprovechamiento de madera que cuentan con áreas de concesión forestal en las reservas forestales municipales. Cuentan con una legislación forestal favorable y conocen el rubro, pero carecen de capital, maquinaria y equipo y están más inclinados al sector empresarial. En general, los miembros de las ASLs pertenecen a grupos de familias que son políticamente influyentes en sus municipios.

**EL MARCO LEGAL FORESTAL  
PARA PEQUEÑOS  
PRODUCTORES**



## **Introducción al marco legal forestal para pequeños productores**

Con anterioridad a 1990 “la falta de ley, era la ley” (ISA 1994). Los pequeños productores en general, pero principalmente los pueblos originarios, indígenas y comunidades campesinas, no gozaban de ciudadanía, eran invisibles social y jurídicamente. En tales circunstancias, los usos y costumbres eran actividades marginales, mantenidas principalmente por comunidades que vivían aisladas en el bosque. Por su parte, los colonos no tenían derecho formal al uso de sus recursos forestales, porque éstos eran entregados por el Estado a empresas madereras a través de contratos de aprovechamiento de corto plazo; así, no tenían otra opción que negociar sus árboles a precios desfavorables. Los madereros locales, a su vez, tampoco tenían acceso a áreas forestales, por lo que realizaban sus actividades de uso forestal dentro de las tierras fiscales forestales cedidas por el Estado a través de contratos a empresas madereras (Pacheco 1998).

En 1990 se realizó la primera marcha indígena de las tierras bajas de Bolivia, que demandó el reconocimiento social y jurídico del Estado. Con esta marcha se logró la titulación de ocho territorios indígenas a través de la emisión de un Decreto Supremo. Dos años después se homologa el Convenio N° 169 de la OIT, con la Ley 1257. Esta ley reconoce los derechos étnicos y territoriales de los pueblos indígenas y posibilita el acceso legal para hacer uso de sus recursos forestales, los mismos que serían estipulados con la aprobación de la Ley Forestal y la Ley INRA. Ambas leyes permitieron la unificación de los derechos agrarios con los forestales, lo que hizo posible que los actores con derechos agrarios adquirieran también derechos sobre sus bosques, aunque los bosques son todavía definidos como un patrimonio del Estado.

En 1994 se inicia un proceso de reformas inclusivas en la legislación boliviana. La reforma constitucional de ese año incorpora los derechos étnicos y territoriales indígenas en la Carta Magna del país. La Ley 1551 de 1994 de Participación Popular establece el reconocimiento de las organizaciones indígenas y/o campesinas tradicionales como “organizaciones territoriales de base” (OTBs) y establece mecanismos institucionales para otorgar personería jurídica a las organizaciones indígenas. La Ley INRA admite las demandas de TCOs y establece su titulación en 10 meses<sup>13</sup>. La Ley Forestal, a su vez, norma el manejo sostenible de recursos forestales mediante los PGMF, incluyendo a las TCOs y otras organizaciones de base con derechos preferentes en el uso y acceso a los recursos naturales.

El **Cuadro 2** resume los más importantes cambios en materia de legislación forestal y normas técnicas para los pequeños productores y comunidades forestales.

## **El laberinto de los diez años del régimen forestal y agrario**

La Ley Forestal 1700 constituye la normatividad básica para la regulación del aprovechamiento forestal y la fiscalización del cumplimiento de esas reglas. Los derechos de manejo forestal están garantizados por ley para los pequeños productores. No obstante, después de transcurridos 11 años de su vigencia, el régimen forestal está desvalorizado y debilitado. Los menos beneficiados bajo el nuevo régimen forestal han sido los pequeños productores y las comunidades.

La desvalorización del régimen forestal se debe a que no se aprecian los bienes y servicios que contienen los bosques en términos de biodiversidad, germoplasma nativa, servicios ambientales, culturales y sociales, los que en conjunto implican valores económicos. Esto en parte porque la legislación forestal hizo poco para adoptar una visión más integral de manejo del bosque y sólo puso énfasis en el rubro de la madera para atender la demanda de los mercados, sobre todo externos.

El régimen forestal está debilitado debido a que las reglas de juego que fueron creadas para regular el manejo forestal, y la Superintendencia Forestal (SF) encargada de fiscalizar su cumplimiento, han sido rebasadas y los sistemas de control y fiscalización vulnerados (por ejemplo, a través del crecimiento del mercado ilegal de CFOs, y la adulteración de PGMF bajo fe pública).

---

<sup>13</sup> Han transcurrido 11 años y todavía no concluye la titulación de los territorios indígenas admitidos en la Ley INRA.

**Cuadro 2**  
**Evolución del marco normativo forestal en Bolivia**

<b>Instrum. legales</b>	<b>Década de 1970</b>		<b>Década de 1990</b>		<b>Década de 2000</b>	
<b>Leyes Forestales y otras</b>	Ley General Forestal D.L. 11686 (1974)	Ley de Vida Silvestre, Parques Nacionales, Caza y Pesca D. L. 12301 (03/1975)	Ley del Medio Ambiente 1333 (27/04/1992)	Ley Forestal 1700 (12/07/1996)	Ley del Servicio Nacional de Reforma Agraria 1715 (18/10/1996)	Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria 3545 (28/11/2006)
<b>Reglamento de la Ley Forestal</b>	Reglamento la Ley Forestal R.S. 183204 (21/02/1977)	Reglamento la Ley Forestal D.S. 14459 (25/03/1977)	Reglamento de la Ley Forestal D.S. 24453 (21/12/1996)	Reglamento de la Ley Forestal D.S. 25848 (18/07/2000)	Reglamento de la Ley de Reconducción Comunitaria D.S. 29215 (2/08/2007)	7 D.S. por la Tierra (2/06/96) Reglamento de la Ley de Reconducción Comunitaria D.S. 29215 (2/08/2007)
<b>Normas Técnicas</b>	Planes de Ordenamiento Predial, R.M. 130/97					Norma para PGMF de Castaña, 077/2005
	Reglamentación Especial de Desmontes y Quemadas Controladas, 131/97					Norma Técnica para No Maderables, 22/2006
	Instrumentos de Manejo Forestal en superficies menores a 200 ha, 132/97					
	Directriz sobre Concesiones en ASLs, 133/9					
	Programa de Abastecimiento y Procesamiento de Materia Prima, 134/97					
	Elaboración de Instrumentos de Manejo Forestal del Bosque Andino Charqueño, 135/97					
	Elaboración de Instrumentos de Manejo Forestal Comercial en TCOs, 136/97					
	Elaboración de Instrumentos de Manejo Forestal en superficies mayores a 200 ha, 2485/98					

*(Continúa en la página siguiente)*



(Continuación de la página anterior)

<b>Instrum. legales</b>	<b>Década de 1970</b>	<b>Década de 1990</b>	<b>Década de 2000</b>
<b>Resoluciones de la Superintendencia Forestal</b>		<p>UCPOI 1/98. Requisitos, procedimiento jurídico administrativo y responsabilidades por la otorgación de autorizaciones y permisos forestales en TCOs</p> <p>C.I. CI-ITE-087-2000 autoriza por única vez el POAF 3 ha., a cuenta de PGMF menor a 200 ha, NT/132/1997.</p> <p>C.I. CI-IDF-596-2006, deja sin efecto CI-ITE-087/2000</p>	<p>R.A. 035/2007 aprueba Control Social por Gestores Comunitarios de Bosque (Directriz Técnica IDF-0022007)</p>

LEYENDAS DE SIGLAS USADAS EN EL CUADRO: ASLs = Asociaciones Sociales del Lugar; C.I. = Comunicación Interna; D.L = Decreto Supremo; ITE = Intendencia Técnica; IDF = Intendencia de Desarrollo Forestal; N.T. = Norma Técnica; POAF = Plan Operativo Anual de Aprovechamiento Forestal; R.A. = Resolución Administrativa; R.S. = Resolución Suprema; R.M. = Resolución Ministerial; UCPOI = Unidad de Coordinación con los Pueblos Originarios e Indígenas; TCOs = Tierras Comunitarias de Origen.

La información proporcionada por la SF (2007) sugiere que se han vulnerado los mecanismos de fiscalización y control debido a la expansión de la piratería de la madera y de prácticas ilegales que utilizan a su favor todas las “discriminaciones positivas”<sup>14</sup> y vacíos legales para el blanqueo de la madera aprovechada ilegalmente, en áreas con o sin PGMF.

Los mayores perjudicados son los pequeños productores, debido a que las normas favorables a ellos están sirviendo a otros actores, reforzando un fenómeno que se conoce como “captura por las élites”, donde grupos con mayor acceso al poder e información se benefician de los mecanismos establecidos para favorecer a los grupos más pobres y vulnerables. Las “discriminaciones positivas” de la Ley Forestal a favor de los pequeños productores forestales han sido quebrantadas por la escasa democratización de los beneficios económicos. En este escenario, las empresas forestales ligadas a los mercados externos son las que obtienen los mayores beneficios, seguidas por los intermediarios o acopiadores de la madera. Las comunidades, a pesar de contar con PGMFs, todavía continúan en el eslabón más bajo de la cadena productiva de la madera, están obligadas a vender sus árboles en pie o simplemente vender los permisos de aprovechamiento forestal obtenidos.

La Ley INRA 1715, que debió contribuir a ordenar los derechos de la propiedad agraria e incentivar el manejo forestal legal, en la práctica ha estimulado los desmontes ilegales y, con ello, el cambio de uso de suelos en áreas de bosque hacia actividades ganaderas y agropecuarias (Wachholtz 2006). El desmonte todavía constituye la forma más barata y rápida de demostrar el cumplimiento de la función económica social (FES) y, con ello, de justificar la propiedad de la tierra, la que se legaliza después con el saneamiento agrario (Matsuzaki *et al.* 2005). Como resultado, la deforestación ha tendido a incrementarse exponencialmente en los últimos años (Killeen *et al.* 2007) y las áreas afectadas son las TCOs y las Tierras de Producción Forestal Permanente (TPFP) en tierras fiscales y que coinciden con las áreas tradicionales de varios pueblos indígenas.

---

<sup>14</sup> La legislación forestal establece mecanismos favorables a los pueblos indígenas y pequeños productores, tales como el pago diferenciado de la patente por área de aprovechamiento y el uso tradicional en pequeñas superficies no requiere de autorización. Estos mecanismos de “discriminación positiva” se realizaron bajo principios de equidad, en consideración a las desventajas económicas y la escasa capacidad que tienen las comunidades para acceder a créditos y equipos. Lamentablemente, todos estos beneficios pensados para las comunidades y pequeños productores hoy benefician a los no indígenas y son fuente de nuevas ilegalidades.

## Las regulaciones y normas para el manejo forestal por pequeños productores

### *Un repaso a la Ley Forestal y la Ley INRA*

En este acápite se presentan los artículos de las leyes Forestal e INRA que hacen referencia directa a los derechos indígenas y campesinos y de otros pequeños productores que tienen que ver con el manejo forestal.

En la **Ley Forestal y su Reglamento** se contemplan los siguientes puntos:

- El **Art. 2** señala que los pueblos indígenas y comunidades campesinas tienen, por ley, exclusividad en el aprovechamiento forestal en sus TCOs. Se reconocen los usos de múltiples productos del bosque, distinguiendo fundamentalmente tres tipos, de acuerdo al tipo de aprovechamiento realizado:
  - Uso doméstico tradicional*, orientado a satisfacer las necesidades de consumo de los hogares y al intercambio con otros miembros de la TCO. Según el **Art. 32**, párrafo III de la Ley Forestal, este tipo de uso no requiere autorización previa, rigiéndose por las normas internas de cada pueblo.
  - Uso comercial poco intensivo*, destinado al intercambio de productos del bosque en el mercado para la satisfacción de necesidades básicas. Requiere cumplir con toda la normativa de la Ley.
  - Uso comercial intensivo*, es cuando algunos pueblos indígenas realizan operaciones forestales de escala comercial de mayor intensidad. Requiere cumplir con toda la normativa de la Ley.
- El **Art. 64** del Reglamento de la Ley Forestal determina que, para evitar superposiciones, se requerirá información del INRA acerca de derechos de TCO otorgados. Los pueblos indígenas tienen derecho preferente sobre cualquier otro tipo de derechos de uso de los recursos naturales en sus TCOs. Inicialmente, las organizaciones indígenas utilizaron este derecho para consolidar sus territorios a través de la formulación y aprobación de planes de manejo forestal. Actualmente se consolidan los derechos territoriales e, inversamente, se reducen las áreas de concesiones forestales sobrepuestas a estos derechos. Estas reducciones están vinculadas a la cláusula de sumisión al proceso de saneamiento de tierras que tienen las concesiones forestales.

- Las Asociaciones Sociales del Lugar (ASLs) tienen prioridad en el otorgamiento de concesiones, cumpliendo el requisito de tener personería jurídica y un área forestal en el municipio respectivo. Una ASL puede ser cualquier agrupación, incluyendo una comunidad campesina o indígena. Debe estar dentro de la jurisdicción de un municipio o mancomunidad de municipios y puede recibir concesiones en Áreas Forestales de Reserva Municipal (AFRM). La ASL debe tener al menos 5 años de vigencia y contar con mínimo 20 miembros residentes en el municipio. Según el **Art. 68**, el municipio tiene la atribución de determinar las ASLs beneficiarias de las concesiones. Este proceso quedó trunco con la ley de reconducción comunitaria de la Ley INRA, en razón de que se determina que las tierras fiscales son disponibles para “dotación.”<sup>15</sup>
- El **Art. 31**, párrafo I, establece que “las áreas de recursos de castaña, goma, palmito y similares serán concesionadas con preferencia a los usuarios tradicionales, comunidades campesinas y ASLs”. En los 11 años transcurridos del régimen forestal ninguna comunidad indígena o campesina recurrió a estas concesiones preferenciales para acceder a concesiones forestales de maderables o no maderables, aunque sí lo hicieron los grupos locales con tradición maderera residiendo en pueblos aledaños al bosque.
- En las disposiciones transitorias de la Ley 1700 se establece una excepción para pequeños propietarios de hasta 200 hectáreas, permitiéndoles el aprovechamiento forestal por única vez en estas áreas. En la práctica, la excepcionalidad de la ley se ha convertido en norma permanente (SF 2007), y lejos de beneficiar a los pequeños propietarios, está siendo usada por algunos agentes para “blanquear” madera ilegal y/o explotar los bosques sin cumplir con las normas forestales.
- Finalmente, en el Reglamento de la Ley Forestal se establece que la ocupación de tierras o el aprovechamiento de sus recursos en áreas sin título o derechos otorgados, es ilegal. Además, se señala que la oficina local de la SF notificará al contraventor para que desocupe esas tierras en el término de 72 horas. Si fuese necesario, se hará uso de la fuerza pública para hacer cumplir el desalojo. El incumplimiento de esta normatividad es la regla y lo normal son los asentamientos ilegales en

---

15 *Término de la Ley INRA que indica que un predio o tierra fiscal es susceptible de ser distribuido o entregado a indígenas, campesinos o colonizadores que no tengan tierras, o la tuvieran de manera insuficiente.*

reservas forestales y áreas fiscales para licitación (AFL) forestal. Los casos paradigmáticos son las ocupaciones en la Reserva Forestal del Choré, Guarayos<sup>16</sup>.

En la **Ley 1715 (INRA)**, modificada parcialmente con la Ley 3545 de Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria, los artículos pertinentes del acceso a los recursos por parte de pequeños propietarios son:

- El **Art. 2** señala que el solar campesino, la propiedad comunitaria, y las TCOs cumplen función social cuando están destinadas a lograr el bienestar familiar o el desarrollo económico de sus propietarios, pueblos y comunidades indígenas, campesinas y originarias de acuerdo a la capacidad de uso mayor de la tierra. La FES en materia agraria es el empleo sostenible de la tierra en el desarrollo de actividades agropecuarias, forestales y otras de carácter productivo, así como en las de conservación y protección de la biodiversidad, la investigación y el ecoturismo, conforme a su capacidad de uso mayor, en beneficio de la sociedad, el interés colectivo y el de su propietario.<sup>17</sup>
- El **Art. 42** establece que las áreas fiscales serán dotadas comunitariamente o adjudicadas mediante trámite administrativo. La dotación será a título gratuito exclusivamente a favor de comunidades, pueblos y comunidades indígenas y originarias.
- El **Art. 43** indica que La dotación será preferente a favor de pueblos y comunidades indígenas, campesinas y originarias sin tierra o de aquellos que las posean insuficientemente.
- El **Art. 72** determina el saneamiento de oficio o a pedido de parte en TCOs. Garantiza la participación de los pueblos indígenas y originarios en el saneamiento. Las tierras de terceros que no puedan demostrar derechos se consolidarán a favor de las TCOs. En el peor de los casos, recibirán compensación si las tierras fuesen insuficientes.

---

<sup>16</sup> El Choré y la Reserva Forestal Guarayos son dos áreas declaradas como reserva forestal y natural por los importantes recursos forestales y naturales existentes en las mismas. Ambas reservas se ubican en el departamento de Santa Cruz y actualmente son las áreas que mayor presión sufren por asentamientos de colonizadores y agroindustriales.

<sup>17</sup> Más detalles en los artículos 238 al 242 del Reglamento de la Ley INRA.

### *Reglamento de las leyes INRA, de Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria y decretos que afectan el régimen forestal*

En este caso se trata de las disposiciones contempladas en el Reglamento de la Ley INRA, la de Reconducción Comunitaria de la Ley INRA (aprobada en 2007), y decretos supremos que afectan al régimen forestal. Estas disposiciones se refieren a los derechos agrarios de las comunidades.

- El **Art. 67** establece que las tierras fiscales son disponibles, particularmente aquellas que durante el saneamiento no reconocieran derechos de propiedad agraria y sean certificadas como tales. También las revertidas por abandono, expropiadas o aquellas cuyo trámite se haya anulado. Cabe recordar que el Decreto Supremo N° 28733 del 2 de junio del 2006, modifica este artículo y hace disponibles todas las tierras fiscales que no tengan derechos previamente otorgados.
- El **Art. 86** señala que la dotación será preferente a favor de pueblos y comunidades que residan en el lugar y no posean tierra y, en segundo lugar, a favor de pueblos y comunidades que residan en el lugar y posean tierras insuficientes.<sup>18</sup>
- En la **Ley INRA modificada**, los desmontes e incendios forestales son causales de reversión de derechos agrarios. Esto alcanza a todos los sectores, gran propiedad, TCOs, TCs, mediana y pequeña propiedad. En el caso de pueblos y comunidades indígenas y campesinas, lo revertido será redistribuido entre los miembros de las comunidades respectivas.
- Respecto a las ASLs, el **DS N° 28733** del 2 de junio del 2006, al modificar artículos del Reglamento de la Ley INRA, específicamente el Art 3°, establece como tierras fiscales disponibles *“aquellas certificadas o declaradas fiscales en las que no se hayan otorgado derechos de concesión forestal, sin perjuicio de la preferencia establecida en la disposición final segunda de la Ley N° 1715 y lo dispuesto en el Art. 98 del reglamento de la Ley N° 1700”*. Las derivaciones de este decreto afectan de manera directa a 60 ASLs con trámites inconclusos. Ante esta situación, se planteó desde el gobierno la posibilidad de que las ASLs afectadas puedan ampliar su base social incorporando poblaciones indígenas y campesinas y solicitar dotación de tierras en vez de concesiones para aprovechamiento forestal.

---

<sup>18</sup> Sobre saneamiento en TCOs, se debe revisar los artículos desde el 250 al 284.

En este caso, los pequeños productores campesinos e indígenas sin tierras podrían solicitar la dotación de tierras como comunidades forestales y recurrir a la Norma 133/97.

### *Normas técnicas para el manejo forestal aprobadas por el MDSMA*

Existen 10 normas técnicas para el manejo forestal en Bolivia elaboradas entre los años 1997 y 2006 por el entonces Ministerio de Planificación, Desarrollo Sostenible y Medio Ambiente (MPDS-MA). Éstas son:

- 130/97: Normas técnicas sobre planes de ordenamiento predial
- 131/97: Reglamentación especial de desmontes y quemas controladas
- 132/97: Normas técnicas para la elaboración de instrumentos de manejo forestal en propiedades privadas con superficies iguales o menores a 200 hectáreas en zonas tropicales y subtropicales
- 133/97: Directriz sobre concesiones a Agrupaciones Sociales del Lugar
- 134/97: Normas técnicas sobre programa de abastecimiento y procesamiento de materia prima
- 135/97: Normas técnicas para la elaboración de instrumentos de manejo forestal en bosques andinos y chaqueños
- 136/97: Normas técnicas para la elaboración de instrumentos de manejo forestal comercial en Tierras Comunitarias de Origen
- 248/98: Normas técnicas para la elaboración de instrumentos de manejo forestal en propiedades privadas o concesiones con superficies mayores a 200 hectáreas
- 077/2005: Norma técnica para la elaboración de los Planes Generales de Manejo de Castaña (PGMC)
- 22/2006: Norma técnica para aprovechamiento comercial sostenible de recursos forestales no maderables en bosques y tierras forestales naturales

A continuación se describen los aspectos relacionados con los pequeños productores.

La Norma 136/97 establece los procedimientos técnicos para planes de manejo forestal en TCO, cuyas características se resumen en el **Cuadro 3**.

### Cuadro 3 Etapas del proceso de manejo forestal en TCOs

Etapas	Proceso
<b>1. Inventarios forestales de reconocimiento en TCOs</b>	
1.1 Requerimientos básicos	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Designación de Responsables del trabajo</li> <li>• Mapa base y ubicación territorial</li> <li>• Mapa de ordenamiento espacial TCO</li> </ul>
1.2 Requerimientos técnicos	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mapa de vegetación o cobertura forestal</li> <li>• Diseño de muestreo para la vegetación arbórea DAP &gt; 20 cm</li> <li>• Diseño de muestreo para la regeneración natural</li> <li>• Formularios estandarizados de campo</li> <li>• Procesamiento de datos</li> <li>• Informe final y resultados</li> </ul>
<b>2. Elaboración de PGMF comercial</b>	
2.1 Plan General de Manejo	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Documento con información del PGMF</li> </ul>
2.2 Marco Legal	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Antecedentes legales de la TCO, representante legal de la TCO, profesional forestal, acuerdos de corresponsabilidad, mapa de ubicación, ficha ambiental</li> </ul>
2.3 Descripción	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aspectos biofísicos del bosque</li> <li>• Aspectos socioeconómicos y demográficos</li> </ul>
2.4 Objetivos	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Especifica los recursos forestales del manejo comercial</li> </ul>
2.5 Estructura y composición del bosque	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tipificación del bosque con imágenes</li> <li>• Interpretación del inventario forestal de reconocimiento</li> </ul>
2.6 Sistema de manejo (ecológico, económico y social)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Para cada producto incluye aprovechamiento, transformación y tratamientos silviculturales</li> </ul>

(Continúa en la página siguiente)



<b>Proceso</b>	
2.7 Ordenación	<ul style="list-style-type: none"><li>• División administrativa (AAA), ciclo de corta, corta periódica y especies claves</li></ul>
2.8 Disposiciones Generales de aprovechamiento	<ul style="list-style-type: none"><li>• Operaciones de aprovechamiento (cadena de custodia), POAFs de aprovechamiento y silvicultura</li><li>• Red de caminos existentes y proyectados, y mantenimiento</li></ul>
2.9 Disposiciones Generales sobre la industria	<ul style="list-style-type: none"><li>• Cuando la TCO contemple integración vertical debe definirse las características de la industria (artículos 71, 72 y 73 del Reglamento)</li></ul>
2.10 Disposiciones Generales sobre Silvicultura	<ul style="list-style-type: none"><li>• Establecimiento de parcelas permanentes: en superficies bajo manejo de más de 5.000 ha debe establecerse 1 ha de parcelas por cada 1.000 ha; en superficies bajo manejo entre 1.000-5.000 ha, 2 ha de parcelas por cada 1.000 ha, y en superficies bajo manejo menores a 1.000 ha deben establecerse 4 ha de parcelas por cada 1.000 ha</li></ul>
2.11 Administración de la Unidad de Manejo	<ul style="list-style-type: none"><li>• Proceso de planificación y ejecución del plan, control y protección, sistemas de acceso y distribución de beneficios</li></ul>
2.12 Monitoreo	<ul style="list-style-type: none"><li>• Estrategias de monitoreo del bosque intervenido y no intervenido</li></ul>
2.13 Vigencia del Plan y Periodos de Revisión	<ul style="list-style-type: none"><li>• Tiempo mínimo de vigencia un ciclo de corta, revisión máximo cada cinco años</li></ul>
<b>3. Planes operativos específicos</b>	
3.1 Planes Operativos Anuales	<ul style="list-style-type: none"><li>• Según el Art. 27 de la Ley y 69, parágrafo I del Reglamento, la elaboración y ejecución de POAFs es responsabilidad de profesionales forestales en coordinación con miembros de la TCO</li></ul>
3.2 Plan Operativo de Aprovechamiento	<ul style="list-style-type: none"><li>• Área de Aprovechamiento Anual (AAA), con las siguientes descripciones:<ul style="list-style-type: none"><li>– Planificación del aprovechamiento: censo de árboles, diámetro mínimo de corta (DMC), numeración de árboles a cortar (marcado), identificación de árboles semilleros, censo de especies</li></ul></li></ul>

(Continuación de la página anterior)

Etapas	Proceso
	<ul style="list-style-type: none"><li data-bbox="464 612 602 933">– Actividades de aprovechamiento: red de caminos y árboles a talar conforme al plan de aprovechamiento, descripción de usos de equipos en las operaciones de corta, arrastre, rodeo y construcción de caminos</li><li data-bbox="602 612 642 933">– Cronograma: las actividades deben estar calendarizadas</li><li data-bbox="642 612 708 933">– Plan operativo de Silvicultura: implica planificación de actividades silviculturales con su respectivo cronograma</li></ul>
<b>Anexos</b>	<ul style="list-style-type: none"><li data-bbox="708 612 813 933">• Términos de referencia para la ejecución de mapas: inventarios PGMF, POAF en TCOs</li><li data-bbox="813 612 892 933">• Estimación de costos de un inventario forestal de reconocimiento (precios base 1995)</li><li data-bbox="892 612 950 933">• Manual de instrucciones para inventarios forestales de reconocimiento, incluye tablas y formularios</li></ul>

**Fuente:** Elaboración por el autor con base en la Norma Técnica 136/97.

Los PGMF en TCOs tienen más exigencias que los PGMF para empresas concesionarias y en propiedades mayores a 200 ha. Los procedimientos en el primer caso son 35 y para las empresas 21. Los procedimientos para PGMF en TCOs tienen mayor complejidad que los exigidos para las empresas. En el **Cuadro 4** se comparan las etapas y procedimientos establecidos en ambos:

**Cuadro 4**  
**Comparación del proceso de presentación de PGMF en TCOs y**  
**Concesiones-Propiedades privadas con superficies mayores a 200 ha.**

<b>PGMF en TCOs</b> <i>3 Componentes, 17 Etapas y 35 procedimientos</i>	<b>PGMF en concesiones</b> <i>3 componentes, 20 etapas, 21 procedimientos</i>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Inventarios forestales de reconocimiento TCOs (Requerimientos básicos y técnicos, desde la designación de responsables, elaboración de mapas) – 2 etapas y 9 procedimientos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Disposiciones Generales (Carácter legal y técnico) – 2 etapas</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Elaboración de PGMF comercial (Desde el PGMF, procedimientos forestales, silviculturales, administrativos, monitoreo y vigencia del plan) – 13 etapas y 17 procedimientos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Términos de referencia para inventarios forestales (Planificación y ejecución de inventarios forestales) – 7 etapas y 4 procedimientos</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Planes operativos específicos (POAF, PO Aprovechamiento, AAA) -2 etapas y 6 procedimientos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Términos de referencia para la elaboración de PGMF, definición, responsabilidades, información, manejo, aprovechamiento, regulación y ordenamiento) – 11 etapas y 17 procedimientos</li> </ul>
Anexos 3 - Procedimientos	

**Fuente:** *Elaboración por el autor con base en la Norma Técnica 136/97 y 248/98.*

El contenido de las otras normas se explica resumidamente a continuación:

- La **Norma 134/97** referida a Programas de Abastecimiento y Procesamiento de Materia Prima, concordante con el Art. 73º del Reglamento de la Ley Forestal, está orientada a aquellas empresas forestales dedicadas al rubro de la transformación. Esta norma regula el abastecimiento de materias primas de bosques manejados, desmontes autorizados y su respectivo transporte a los centros de producción. Para esta modalidad se toma como fuentes de aprovisionamiento los bosques de las comunidades campesinas e indígenas, tal como sucede en las zonas de colonización de

La Paz y Cochabamba. En este último caso, no hay ninguna concesión forestal y, sin embargo, se extraen grandes volúmenes de madera para abastecer a todas las empresas de transformación radicadas en la ciudad de Cochabamba. Esta norma involucra de manera directa a comunidades indígenas y colonizadores que cuentan con recursos forestales en sus tierras y territorios, ya que en la práctica son abastecedores de materias primas de las empresas. Los casos más llamativos son las comunidades de campesinos colonizadores de las regiones de Chapare (Cochabamba), Caranavi, Guanay, Palos Blancos y Covendo (La Paz). En estas áreas los bosques están siendo convertidos a la agricultura vía desmontes y la madera es recuperada por empresas radicadas en las ciudades de Cochabamba y La Paz.

- La **Norma 133/97** regula las solicitudes de concesiones forestales de ASLs en las AFRM. La Norma es concordante con los artículos 25 y 31 de la Ley Forestal y artículos 1, 68 y 82 del Reglamento de la Ley en lo pertinente a las ASLs, disponiendo las normas generales de aplicación de la Directriz para las ASLs, el establecimiento de AFRM y las competencias municipales en este campo. El ministerio del ramo y la SF deben llevar registros actualizados tanto de AFRM y ASLs. A efecto de solicitar áreas de concesiones, estas agrupaciones deben presentar requisitos legales y mapas georeferenciados de las respectivas AFRM del municipio al que pertenecen.
- La **Norma 132/97** establece los procedimientos para la elaboración de instrumentos de manejo forestal (censos, planes operativos y mapas) en propiedades privadas con superficies iguales o menores a 200 hectáreas, en zonas tropicales y subtropicales, de conformidad con el Art. 69º, párrafo V, del Reglamento de la Ley Forestal. Como propósitos de la norma se señalan la participación de la población rural en el sector forestal: *“En la elaboración de estas normas se ha buscado minimizar los obstáculos para que los propietarios y comunidades puedan ingresar al sector forestal, participar en las actividades forestales y beneficiarse de estas actividades. Al mismo tiempo, se pretende establecer reglas de juego que cumplan con los objetivos establecidos en la Ley Forestal y su Reglamento”*. (MDSP-MA 1997).
- La **Norma Técnica 077/2005** establece los procedimientos técnicos para la elaboración de los Planes Generales de Manejo de Castaña (PGMC) con criterios técnicos semejantes para el aprovechamiento de especies maderables. Hubo intentos de aplicar la norma en comunidades indígenas y campesinas de la Amazonia en el Departamento de Pando, con el apoyo de la Fundación José Manuel Pando y fondos de donación del Banco

Interamericano de Desarrollo (Cooperación Técnica no reembolsable N° ATN/ME-9625-BO), pero con pocos resultados. La mayor dificultad para la aplicación de esta norma son las complicaciones técnicas de elaboración del PGMC, además de la demora en el proceso de saneamiento de tierras y la calificación de derechos de propiedad agraria debido a que las áreas barraqueras<sup>19</sup> abarcan grandes extensiones superpuestas a las áreas tradicionales de comunidades indígenas y campesinas. Ante esta situación, la Superintendencia Forestal estableció la Directriz Técnica ITE-001/2006, que define los criterios y procedimientos para la evaluación y aprobación de los PGMC. El requisito es la certificación por el INRA de los derechos agrarios previo a la elaboración del PGME.

- La **Norma Técnica 22/2006** (aprobada por Resolución Ministerial 19/2006) para el Aprovechamiento Comercial Sostenible de Recursos Forestales No Maderables (ACSRF-NM) en bosques y tierras forestales naturales, regula el acceso y manejo de recursos forestales no maderables de especies de flora silvestre con fines comerciales, mediante procedimientos de inventarios, sistemas de ordenación, cosecha, sistemas silviculturales y monitoreo. No contempla productos de fauna por no tener competencia sobre dichos recursos, y excluye a la castaña.
- Esta norma define Recurso Forestal No Maderable (RFNM) como un recurso de uso no consuntivo (el recurso no se consume con el uso), en concordancia con el Art. 1° del Reglamento de la Ley 1700, citando como ejemplos el ecoturismo, la generación de hidroelectricidad, semillas, frutos, resinas. La norma tiene por objetivo establecer disposiciones básicas, reglamentarias y técnicas para la elaboración de planes generales de manejo forestal para el aprovechamiento comercial sostenible de recursos o productos no maderables y adecuaciones a las normas técnicas 132/97, 135/97<sup>20</sup> y 136/97. Al momento del presente estudio, la norma es desconocida por las comunidades y pequeños productores debido a que fue emitida en un periodo de transición gubernamental, fue escasamente divulgada y no es de conocimiento de las organizaciones indígenas, por tanto su aplicabilidad es nula.

---

<sup>19</sup> En el norte amazónico de Bolivia, a fines del siglo XIX y parte del XX, existían barracas o chozas grandes donde se albergaba a personas que trabajaban en la siringa o extracción de la goma; en la actualidad existen resabios de ese sistema de trabajo en la producción de castaña. A estas zonas se las conoce también como “áreas barraqueras”.

<sup>20</sup> Esta norma está referida a la elaboración de instrumentos técnicos de manejo forestal en bosques andinos y chaqueños, en los que existen pequeños aprovechamientos de productos maderables.

Finalmente, la Dirección General de Recursos Forestales (DGRF), del Ministerio de Desarrollo Rural, Agropecuario y Medio Ambiente (MDRAyMA) ha elaborado un conjunto de propuestas de disposiciones legales como parte de un plan para avanzar hacia el manejo integral del bosque, cuyo enfoque es ampliar el manejo hacia otros productos del bosque, dar mayor participación social en el aprovechamiento de recursos forestales, y mejorar el acceso a los recursos y los beneficios económicos por parte de las comunidades indígenas y campesinas. No obstante, hasta el momento en que se realizó este estudio, la elaboración de propuestas específicas avanzó muy poco.

### *Los trámites realizados por los pequeños productores ante la SF*

El **Cuadro 5** se refiere de manera simplificada a las fases y trámites que las organizaciones de pequeños productores y comunidades deben realizar para el aprovechamiento forestal. Estos procedimientos derivan de la legislación forestal y las normas técnicas establecidas por la autoridad ejecutiva nacional (DGRF). A su vez, la entidad de regulación (SF) determina los mecanismos operativos de control y fiscalización en base a aquella normatividad.

La primera fase, referida como de formalización, está establecida en la Resolución N° 1 de la Unidad de Coordinación con Pueblos y Organizaciones Indígenas (UCPOI), sirve para orientar la negociación interna de las organizaciones que cuentan con personería jurídica y derechos territoriales formales. La segunda fase corresponde al cumplimiento de las normas técnicas y los trámites ante la SF. Las siguientes fases son operativas, referidas al aprovechamiento de los PGMF, el transporte, el procesamiento y la comercialización de los productos maderables.

Al momento de llevar a la práctica las normas técnicas, los procedimientos y trámites, los pequeños productores y comunidades por sí mismos difícilmente concluyen todos los pasos establecidos, exceptuando los casos en los que los proyectos forestales (BOLFOR, CADEFOR, FAO-PAF-BOL, SNV-CEADES, APCOB, Jatun Sach'a, entre otros) apoyaron la elaboración de los PGMF y el aprovechamiento. En la práctica, las comunidades y pequeños productores se limitan a solicitar autorización de un POAF con cargo a la elaboración del PGMF, en vez de realizar desde el inicio el PGMF. La SF dio curso a estas solicitudes con la intención de que las comunidades puedan obtener los recursos para financiar los PGMF. Este trámite se ha hecho norma debido a la política de la SF de alentar la incorporación de todos los sectores al manejo forestal. Los casos son mayores en las ASLs y comunidades.

## Cuadro 5

### Etapas del proceso de manejo forestal por pequeños productores

Fases	Etapas
Formalización	<ul style="list-style-type: none"><li>• Decisión de hacer manejo</li><li>• Formalización del grupo y documentos exigidos</li></ul>
Elaboración y aprobación del plan	<ul style="list-style-type: none"><li>• Elaboración del plan de manejo</li><li>• Inventario forestal (madera, uso múltiple)</li><li>• Elaboración del POAF</li><li>• Aprobación del PGMF con resolución de la Superintendencia Forestal</li><li>• Preparación del área de manejo/Planificación de la extracción</li></ul>
Extracción y Transporte	<ul style="list-style-type: none"><li>• Extracción (Aprovechamiento)</li><li>• Transporte</li></ul>
Procesamiento y Comercialización	<ul style="list-style-type: none"><li>• “Árboles en pie”* - procesamiento de los productos</li><li>• Comercialización de los productos</li></ul>

**Fuentes:** Superintendencia Forestal (SF) y Unidad de Coordinación con Pueblos y Organizaciones Indígenas (UCPOI)

\* Se trata de la comercialización o venta de “árboles en pie”.

El **Cuadro 6** muestra los procedimientos del trámite del PGMF ante la SF. Como se observa, los procedimientos para pueblos y comunidades indígenas no son nada simples. Una de las dificultades es la dependencia que se ha generado de los ingenieros forestales, reconocidos por ley como “agentes auxiliares”. Los pequeños productores y las comunidades no pueden emprender las actividades de aprovechamiento si no tienen un PGMF firmado por un agente auxiliar. Además, en varios casos los agentes auxiliares operan como intermediarios en la compra de madera, en la medida en que ellos adelantan los recursos financieros para el aprovechamiento forestal.

Adicionalmente, las carencias financieras de las comunidades se agravan con los contratos que establecen los pequeños productores con las empresas o compradores de madera. En varios casos, se vende el PGMF o el derecho de aprovechamiento que tienen las comunidades en sus predios, siendo luego este derecho transferido a terceros para el efectivo aprovechamiento, transporte y comercialización de la madera. Como resultado, se genera otro nivel de dependencia de capitales, maquinaria y equipo para la extracción de la madera de proveedores de servicios y empresas.

## Cuadro 6

### Trámites a seguir para el manejo forestal por pequeños productores ante la SF

<b>Plan General de Manejo Forestal para propiedades con superficie menor a 200 ha (PGMF-p)</b>	
<b>Solicitud</b>	
1.	Carta de solicitud de hora y fecha para la Evaluación Técnica Pública, indicando qué derecho o autorización se pide aprobar.
2.	Adjuntar coordenadas UTM de toda el área bajo PGMF y la documentación legal que acredite el derecho del propietario.
<b>Para la Evaluación Técnica Pública</b>	
3.	Tres ejemplares del PGMF, un original y dos copias, firmada por el Agente Auxiliar en todas sus hojas.
4.	Tres Fichas Técnicas (FT-02) impresas y firmadas por el Agente Auxiliar insertas inmediatamente después de la carátula de cada PGMF.
5.	Fotocopias de planillas de campo del censo o inventario forestal.
6.	Copia del PGMF en formato digital.
7.	Base digital de datos del censo o inventario forestal.
8.	Ficha Técnica (FT-02) en formato digital.
9.	Mapa digital de unidades administrativas con extensión shape o dxf*.
<b>Documentos generados por la SF</b>	
10.	Informe jurídico, previo a la Evaluación Técnica Pública.
11.	Acta de Evaluación Técnica Pública o Informe Técnico de la evaluación firmada por Servidores Públicos y Agentes Auxiliares.
12.	Informe de evaluación de aspectos socio-organizativos si el PGMF es de una comunidad indígena en TCO (Ver Fichas UCPOI, R.S. 115/2000).
13.	Resolución Administrativa que aprueba el instrumento de gestión.

**Fuente:** Superintendencia Forestal (2000).

\* Estos son formatos de cobertura en arc view y auto cad, respectivamente.

En los hechos, la normatividad forestal existente poco o nada ha contribuido al éxito del manejo forestal por pequeños productores y comunidades. La prueba está en que ninguna comunidad ha llegado a procesar y comercializar la madera con valor agregado de manera directa. Existen experiencias puntuales de Tacanas, Chiquitanos de San Miguel, Lomerío y Ayoreos de Zapoco, quienes están en la fase de mejorar los precios establecidos en los contratos de venta de PGMF y aprovechamiento, pero es aún muy pronto para hablar de éxitos. En el pasado, las experiencias de manejo forestal de Lomerío, Yukis-Yuracares, Sirionos, entre otros, tuvieron algunos avances, gracias a la asistencia técnica y el apoyo económico de proyectos externos. Estos proyectos tuvieron resultados pobres para las comunidades con relación a las inversiones realizadas.



### *Autorizaciones y directrices de la SF para el aprovechamiento maderable en superficies menores a 200 hectáreas*

Ante las dificultades descritas en el régimen forestal y que afectan a los pequeños productores, la SF buscó otras alternativas más expeditas, siempre pensando en el derecho que tienen las comunidades y pequeños productores para el aprovechamiento de sus recursos, estableciendo otras formas de acceso al recurso maderable vía los Planes de Desmonte y Recuperación de Madera (PDMs) en 5 hectáreas, las autorizaciones por “única vez” en áreas de 3 y 5 hectáreas, y POAFs con cargo a la elaboración del PGMF en superficies menores a 200 hectáreas. Estas autorizaciones fueron delegadas a las Unidades Operativas de Bosque (UOBs) y a las Unidades Forestales Municipales (UFMs) bajo una lógica de transferencia de competencias a instancias locales del régimen forestal para otorgar derechos (CI-ITE-087-2000, marzo de 2000).

El remedio resultó peor que la enfermedad. Las autorizaciones de desmonte y el aprovechamiento en superficies menores a 3 y 5 hectáreas, son en la actualidad un motivo de corrupción y blanqueo de la madera ilegal, en desmedro del uso tradicional y no comercial permitido por ley a las comunidades y pequeños productores. En estos casos, los compradores de madera y algunos agentes auxiliares utilizan a personas de las comunidades para solicitar en las UOBs y UFMs, las respectivas autorizaciones. Este procedimiento permite la obtención de los Certificados Forestales de Origen (CFOs), los cuales se utilizan para justificar la extracción de madera que proviene de áreas sin planes de manejo. De manera adicional, se alteran los volúmenes y rendimientos de la madera por hectárea, registrando valores que usualmente son superiores a los que existen realmente.

Las distorsiones en la información de los instrumentos de manejo forestal son responsabilidad exclusiva de los agentes auxiliares, que hacen fe pública del manejo. Estos, a su vez, juegan con las necesidades económicas de los productores pobres, a quienes se les induce a solicitar autorizaciones a cambio de pagos anticipados. Los efectos de estas malas prácticas son perversos y se traducen en un rápido deterioro de los bosques de las comunidades y la conversión paulatina de bosques a otros usos. De esta manera, se está contribuyendo negativamente al manejo integral y sostenible de los recursos naturales, como al deterioro del hábitat para las comunidades, la flora y la fauna.

Este caso provocó preocupación en las autoridades forestales, que procedieron a algunos ajustes en el 2007, como las prohibiciones de aprovechamiento en superficies menores a 3 ha, autorizaciones de aprovechamiento de madera de alta demanda con verificaciones en campo, etc. (CI-IDF-596-2006, septiembre de

2006), que dejaron sin efecto la CI-ITE-087/2000. Esta medida generó importantes conflictos sociales y derivó en presiones y toma de instalaciones de la SF por parte de los madereros locales, particularmente en la TCO de Guarayos. Al mismo tiempo, la SF no tiene capacidad de control sobre estas pequeñas autorizaciones, debido a que su costo administrativo es muy alto. Esta situación está debilitando el régimen forestal y existe una urgente necesidad de realizar algunos ajustes estructurales para corregir estas distorsiones.

Finalmente, se busca mayor participación de la gente que vive en los bosques. En este sentido, se aprueba el control social en bosques a través de los “Gestores Comunitarios de Bosque” (Resolución Administrativa 035/2007, abril de 2007, que aprueba la Directriz Técnica IDF-002-2007). Esta directriz promueve la participación social, con la concurrencia de comunidades y proyectos de apoyo del régimen forestal para la gestión local de los recursos naturales.

### ***La motosierra prohibida por la ley y necesaria para pequeños productores***

El uso de la motosierra y el “cuartoneo” están muy arraigados en las regiones escarpadas, donde las posibilidades de uso de maquinaria conforme a ley no son posibles. Estos lugares son el norte de La Paz, la zona tropical de Cochabamba y la faja sub-andina en los departamentos de Santa Cruz, Chuquisaca y Tarija. En estos casos, si bien las comunidades y pequeños productores tienen derechos ventajosos para la utilización del recurso forestal maderable, están imposibilitados de aprovecharlo, porque el Art. 75 del Reglamento de la Ley Forestal 1700 *“prohíbe el escuadrado y tableado con motosierra para fines comerciales”*. Materialmente ninguna comunidad tiene la posibilidad de emplear maquinaria por su alto costo y la inaccesibilidad a las zonas escarpadas. Uno de los criterios que se utilizó para prohibir el uso de la motosierra es que su uso contribuye a la merma o desperdicio en el corte y la extracción selectiva de árboles de mayor valor. No obstante, la prohibición de la motosierra no ha reducido su uso en el aprovechamiento de la madera.

Estudios realizados por el Proyecto SF PRINS (2006) muestran que, en las diferentes zonas escarpadas, el pago por la madera cuartoneada con motosierra tiene bajos precios y, a su vez, se estimula la corrupción mediante el pago de coimas para realizar el transporte de esta madera. La consecuencia es que los campesinos, colonizadores e indígenas dueños de predios son involucrados en prácticas ilegales, por una norma inadecuada para zonas inaccesibles y porque existe mucha intermediación y dependencia para realizar el aprovechamiento legal

conforme a lo previsto en la legislación. El uso de la motosierra es un aspecto de ingeniería inadecuadamente incorporado en el Reglamento de la Ley Forestal como requisito legal del buen manejo. En los hechos, este error se convierte en obstáculo para el buen manejo y no contribuye a la sostenibilidad del recurso, menos a mejorar la situación de los pequeños productores. Esta prohibición está generando reacciones contrarias, es decir, una mayor presión al recurso.

Otros temas ligados al uso de la motosierra y aspectos de ingeniería negativos son la inadecuada regionalización de las normas técnicas y la falta de correspondencia de estas normas a los diferentes tipos de bosque existentes en el país. En este caso, el Diámetro Mínimo de Corta (DMC) en el bosque chaqueño es inaplicable, por tratarse de bosques de dosel bajo y fustes de menor diámetro, lo cual no implica que no se estén extrayendo los recursos maderables por debajo de esta exigencia. La débil presencia institucional de la SF en el sur de Bolivia, las presiones y la demanda del recurso por los países vecinos de Argentina y Paraguay, obligan al aprovechamiento bajo las modalidades de uso propio o no comercial, en áreas menores a 200 hectáreas. Lo propio ocurre en el norte de La Paz, donde los rescatadores de madera, transportistas y vendedores consiguen el mayor nivel de ganancias, pagando sobornos para pasar los puestos de control y estos costos son cubiertos con el bajo precio que se paga por la madera procesada con motosierra (SF-PRINS 2006).

## **Institucionalidad para el manejo de los recursos forestales**

En el campo institucional, desde el año 1990 se desarrollaron varias iniciativas, tales como el fortalecimiento institucional en el sector ambiental y forestal a través de la creación del Ministerio de Desarrollo Sostenible y Medio Ambiente (MDSMA) y, en su interior, la Dirección Forestal. Asimismo, con la aprobación de la Ley Forestal se crea el Sistema de Regulación de Recursos Naturales Renovables (SIRENARE), el mismo que está conformado por la Superintendencia General (SIG), la Superintendencia Agraria (SIA) y la Superintendencia Forestal (SF). Al MDSMA se le encomendó funciones normativas, a la SF funciones de regulación y control de las operaciones de manejo forestal y de fiscalización a los diferentes actores con derechos forestales. También se creó un fondo para estimular el desarrollo forestal (FONABOSQUE), que nunca funcionó.

La SF se encarga de procesar las solicitudes de aprovechamiento, autorizar los planes de manejo, y emitir los Certificados Forestales de Origen (CFOs). También está a cargo de realizar el control y monitoreo del aprovechamiento forestal. La creación de la SF supuso una reducción drástica de la corrupción forestal y la

puesta en marcha de un sistema más organizado para hacer efectivo el ordenamiento forestal a través de la implementación de los planes de manejo, lo que fue posible por el importante respaldo político que consiguió para su funcionamiento. Con el tiempo, este sistema se ha debilitado y ha ido aceleradamente perdiendo su credibilidad.

La aprobación de varias medidas de excepción por la SF terminó debilitando la aplicación de la Ley Forestal. Entre ellas, se tienen principalmente las siguientes:

- Las autorizaciones de POAFs con cargo al PGMF
- La reducción de la patente<sup>21</sup>
- La aprobación en una sola propiedad de más de un plan de aprovechamiento forestal de superficies menores a 200 hectáreas
- Las “discriminaciones positivas” pensadas para comunidades y transferidas a terceros
- La falta de monitoreo en áreas de los planes de manejo forestal

En la administración del presidente Evo Morales se ha hecho poco para revertir la anterior situación. En general, se ha pretendido, de manera errática, modificar las entidades de regulación y fiscalización, incluyendo a la SF, las que terminaron bajo control directo del Poder Ejecutivo, perdiendo de este modo su calidad de “árbitros” entre el Estado y los usuarios de los recursos. La subordinación del sistema de regulación y fiscalización al Ejecutivo (definido en la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo de 2006) derivó en que el SIRENARE pase a la tuición del MDRAyMA, con lo que las superintendencias del sector dejan de tener el “rol de árbitros entre el Estado y los usuarios del bosque”.

La Ley Forestal de 1996 asigna a los gobiernos municipales y prefecturales recursos económicos provenientes de las patentes forestales para la fiscalización del aprovechamiento forestal y el control de los desmontes ilegales, aunque actualmente ese papel ha sido debilitado. Esto, a partir de la reducción de las patentes forestales desde 2003<sup>22</sup> y la reconcentración de las decisiones en el gobierno central y las prefecturas. En consecuencia, los gobiernos municipales redujeron

---

21 *La Ley 1700 establece para las concesiones forestales el pago de una patente forestal de US\$ 1 por ha concedida. En cambio, para las comunidades indígenas, TCOs y ASLs, el pago de una patente forestal de US\$ 1 es por área aprovechada, esto con el fin de que las comunidades puedan tener mayores oportunidades y beneficios económicos. Sin embargo, por una modificatoria de dicha Ley, en la actualidad, todos los usuarios del bosque pagan US\$ 1 por área aprovechada.*

22 *Esta disminución de ingresos por la patente forestal a los municipios no tuvo fuerte impacto debido a que éstos reciben ingresos del Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH).*

su participación en la gestión forestal local. En la actualidad, es bastante débil e inefectiva la coordinación entre la SF, las prefecturas y las UFMs.

Finalmente, los agentes auxiliares –profesionales forestales que dan soporte técnico y certifican el buen manejo forestal con su rúbrica en los PGMF– que tienen el atributo de la “fe pública”, no están funcionando según lo previsto en la legislación. Existe evidencia anecdótica que sugiere que algunos agentes auxiliares que conocen las discriminaciones positivas a favor de los pequeños productores y comunidades, están operando de manera discrecional con los instrumentos de gestión y los CFOs entregados a las comunidades. Lamentablemente, no existe un buen monitoreo de sus acciones y tampoco se han tomado acciones destinadas a mejorarlo. En ese orden de cosas, la “fe pública” otorgada por el Estado a estos servidores está quebrantada, en detrimento del propio régimen forestal.

El derecho administrativo en el régimen forestal tiene avances significativos, pero no todos los usuarios del bosque y sectores regulados tienen pleno conocimiento de los mismos, aunque están en la obligación de cumplirlos. Esta situación genera una carga procesal muy alta al interior de la SF, y la mora procesal que se arrastra en la entidad reguladora es llevada a la justicia ordinaria aduciendo derechos constitucionales. A ello debe sumarse el desconocimiento del régimen forestal de parte de los jueces y abogados. El resultado final lleva a un mayor deterioro de la institucionalidad forestal, mencionada anteriormente. Por estas consideraciones, es importante resaltar brevemente las particularidades de la institucionalidad forestal y de los procedimientos administrativos:

- La estructura administrativa tiene la siguiente conformación: la SF Nacional, las SF Departamentales (que jerarquizan las Oficinas Locales), las Unidades Operativas de Bosque (UOBs), las Unidades Móviles de Inspección Forestal (UMIF), la Unidad de Combate a la Deforestación e Incendios Forestales (UCDIF) y los Puestos Fijos de Control. En gran medida, las competencias de regulación están descentralizadas a las reparticiones departamentales y locales.
- La SF tiene cuatro intendencias. La Intendencia de Desarrollo Forestal, tiene a su cargo la regulación del manejo de bosques mediante directrices técnicas; la Intendencia de Desarrollo Social, tiene a su cargo definir directrices favorables al desarrollo social de pueblos y comunidades indígenas que habitan los bosques, promoviendo la forestería comunitaria e iniciativas empresariales comunitarias. Finalmente, la Intendencia Jurídica (IJU), que atiende los procesos administrativos e infracciones

en el régimen forestal; y la Gerencia Administrativa y Financiera (GAF), a cargo de los aspectos administrativos y financieros de la entidad y el régimen.

- Los documentos o instrumentos legales con los cuales se efectivizan las competencias de regulación, fiscalización y control de la SF en todo el territorio nacional. El **Cuadro 7** presenta estos instrumentos y procedimientos que rigen las diferentes funciones, tanto al interior de la SF como con los sectores regulados.

## **Perspectivas para el manejo forestal por pequeños productores**

El Plan de Desarrollo Nacional (2006) sugiere lineamientos para avanzar hacia el manejo integral de los recursos naturales y la institucionalización de la forestería comunitaria. Entre ellos, se sugiere avanzar hacia el uso y manejo sustentable de recursos naturales, la conservación de áreas naturales protegidas, el fomento a la forestación y la reforestación, y la gestión comunitaria de bosques. Se requiere, a su vez, traducir esos lineamientos en programas y proyectos concretos con sus respectivos presupuestos y entidades ejecutoras, para que no queden como simples enunciados.

Desde la perspectiva de las organizaciones indígenas, el manejo integral de los bosques debería constituir la base para generar empleo y consolidar cadenas de valor basadas en diferentes productos del bosque que se traduzcan en mayores beneficios para las poblaciones locales, potenciando al mismo tiempo sus propias perspectivas de desarrollo. Las propuestas de CIDOB como una mirada al futuro del régimen forestal y las oportunidades para los pequeños productores indígenas, están expresadas de manera escrita:

*“En cuanto al marco institucional no visualizamos a ninguna superintendencia, pero sí podemos distinguir a una entidad estatal con determinadas competencias en materia de recursos naturales, pero que incorpora en su estructura a las confederaciones nacionales bajo una modalidad de cogestión política y administrativa, entre el estado y las confederaciones nacionales... pero, no queremos repetir el enfoque sectorialista occidental de fragmentar la visión del bosque en diferentes materias”. (CIDOB 2007, en SF-CIFOR-SNV 2007).*

## Cuadro 7

### Procedimientos de documentos legales, código, firma autorizada, competencias y campos de aplicación que rigen en la Superintendencia Forestal

Instrumento legal	Código	Firma Autorizada	Campo de aplicación
Resolución Administrativa de la Superintendencia Forestal	RS	Superintendente Forestal	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Aprueba PGMF para superficies boscosas mayores a 200 ha</li> <li>- Delega responsabilidades a Unidades Forestales Municipales</li> <li>- Determina y modifica precios y pagos de patentes por volumen</li> <li>- Resuelve Recursos de Primera Instancia (<i>Ley Forestal 1700 y Reglamento Ley Forestal</i>)</li> </ul>
Resolución Administrativa de la Intendencia Técnica	RI	Intendente Técnico	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Aprueba POAF de PGMF aprobado previamente en superficies mayores a 200 ha (<i>Estatutos y Manual de Funciones de la Superintendencia Forestal; RS 36/2002</i>).</li> <li>- Aprueba la constitución de Reservas Privadas de Patrimonio Natural (<i>Artículo 41 del Reglamento de la Nueva Ley Forestal; Normas Técnicas R.M. 130/1997 y la Directriz ITE 008/1998</i>).</li> <li>- Habilita Auditores Forestales ante la Superintendencia Forestal</li> </ul>
Auto Administrativo de la Intendencia Técnica	AI	Intendente Técnico	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Aprueba POAF en adelanto al PGMF en predios y comunidades con superficie boscosa mayor a 200 ha (<i>RS 044/2000 y RS 071/2000</i>).</li> </ul>
Providencia de la Intendencia Técnica	PI	Intendente Técnico	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Aprueba POAF en adelanto a un PGMF en Concesiones Forestales a ASL cuya área dentro de la AFRM no está ratificada oficialmente por el MDSP (<i>RS 044/2000 y RS 071/2000</i>).</li> </ul>

(Continúa en la siguiente página)

(Continuación la anterior página)

<b>Instrumento legal</b>	<b>Código</b>	<b>Firma Autorizada</b>	<b>Campo de aplicación</b>
Resolución * Administrativa de la Oficina Local	RO	Jefe Oficina Local	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Aprueba PGMF menores a 200 ha</li> <li>- Aprueba POAF de PGMF en superficies menores a 200 ha</li> <li>- Aprueba POAF de PGMF en superficies menores a 200 ha</li> <li>- Aprueba POAF de PGMF</li> </ul> <p>(TRU ITE 001/2000; TRU ITE 006/2000; TRU ITE 002/2001)</p>
Resolución * Administrativa de la Unidad Operativa de Bosque	RU	Responsable Unidad Operativa de Bosque	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Adjudica productos forestales vía Recursos Jerárquicos, Recursos de Primera Instancia y Remate</li> <li>- Otorga permiso de desmonte en superficies menores a 5 ha</li> <li>- Otorga permiso de desmonte en superficies mayores a 5 ha</li> </ul> <p>(Manual de Funciones o Estatuto de la SF; TRU OL SC 1/02**; Directriz IOP N° 001/2000 con RS 80/2000; RS 094/2000; Decreto Supremo N° 25847)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Otorga permiso de desmonte para fines no agropecuarios</li> <li>- (Instructivo IOP 007/2001 del 03/08/2001)</li> <li>- Autoriza aprovechamiento de productos no maderables, uso propio, uso comunitario en predios individuales o comunales.</li> <li>- (Directriz ITE 001/1999 con RS 12/1999)</li> <li>- Autoriza el aprovechamiento de productos maderables y no maderables provenientes de plantaciones forestales.</li> <li>- Autoriza el transporte de productos forestales maderables y no maderables en cantidades menores sin instrumento de gestión; resuelve infracciones forestales en volúmenes y cantidades menores de productos maderables y no maderables; autoriza transporte para madera en recuperación, madera corta que no tiene estudio de rendimiento aprobado (sámago, trozas antiguas)</li> </ul> <p>(RO-SC- 091/2001 con RS 91/2001**)</p>

(Continúa en la siguiente página)



(Continuación la anterior página)

Instrumento legal	Código	Firma Autorizada	Campo de aplicación
			<ul style="list-style-type: none"> <li>- Otorga registro de habilitación y rehabilitación de Agente Auxiliar de la Autoridad Competente (RS 69/2000 de 4-07-2000; Directriz ITE 03/2001 con RS 82/2001; CI-ITE 288/2001 de 15-08-2001.</li> <li>- Aprueba diversos planes de aprovisionamiento y sus respectivos informes PAPMP, ITPAP, e IAPAP; Otorga registro de habilitación y rehabilitación de Empresa (Directriz ITE 002/1999 con RS 36/1999; RS 69/2000 de 4-07-2000; Directriz 01/2001 con RS 22/2001; Directriz 02/2001 con RS 47/2001)</li> </ul>
Auto Administrativo de la Oficina Local	AO	Jefe de Oficina Local	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Aprueba POAF hasta de 3 ha presentado por el propietario en adelante al PGMF en predios individuales y comunales con superficie boscosa menor a 200 ha. (RS 076/1999; Art. 2, Inc. (d) de la Ley Forestal 1700)</li> </ul>
Auto Administrativo de la Unidad Operativa de Bosque	AU	Responsable Unidad Operativa de Bosque	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Aprueba la ejecución de un POAF presentado por un Agente auxiliar en adelante al PGMF en predios individuales y comunales con superficie boscosa menor a 200 ha (RS 076/1999; Art. 2, Inc. (d) de la Ley Forestal 1700).</li> </ul>

\* Las UOB deberán evolucionar a un control completo de instrumentos de gestión y solicitudes, por tanto tienen potencialmente la misma capacidad de decisión que hoy tienen las OL, éstas deben evolucionar a un rol de coordinación departamental.

\*\* Procedimientos en proceso de elaboración en cada departamento.

**Fuente:** SF, Procedimiento Técnico Operativo, ITE-IOP N° 002/2002.

Estas propuestas fueron, en parte, incluidas en el Proyecto de Constitución Política del Estado (2007). La aprobación de la nueva constitución puede promover cambios sustanciales en el acceso y manejo de recursos naturales por parte de los pueblos indígenas, como se puede inferir del Cap. IV. “Derechos de las Naciones, Pueblos Indígenas y Campesinos”, que indica en los párrafos 16 y 17 los siguientes derechos: 16. *“A la participación en los beneficios de la explotación de los recursos naturales en sus territorios”*. y 17. *“A la gestión territorial indígena autónoma, y al uso y aprovechamiento exclusivo de los recursos naturales renovables existentes en su territorio”*.

Igualmente, en el Título II. “Medio ambiente, recursos naturales, tierra y territorio”, Capítulo II “Recursos naturales”. Art. 353 *“El pueblo boliviano tendrá acceso equitativo a los beneficios provenientes del aprovechamiento de todos los recursos naturales. Se asignará una participación prioritaria a los territorios donde se encuentren estos recursos, y a las naciones y pueblos indígenas originarios campesinos”* (Proyecto de Nueva Constitución Política 2008).

Los cambios en las leyes no se traducen automáticamente en cambios en las prácticas sociales ni en mejoras del Estado para el bienestar de las personas. Para ello se requieren procesos de socialización y aprendizaje y varios años de adaptación a las modificaciones legales. En consecuencia, se puede prever que en el corto plazo, aún a pesar que se cambien las leyes, no habrá grandes cambios en la realidad de los bosques ni menos en la situación de las personas que viven en ellos.

Otro factor importante de anotar es que la perspectiva indígena y los cambios que se pretenden desde el gobierno y los movimientos sociales no son compartidos por los sectores empresariales. Por el contrario, los sectores empresariales que intervienen en el espectro político, junto a prefectos y cívicos, pretenden mantener el régimen forestal actual sin muchas modificaciones. Buscan consolidar el modelo de concesiones y empresas forestales del sector privado, incorporando a los indígenas y pequeños productores en la cadena productiva forestal, básicamente como proveedores de árboles de sus bosques. En este sentido, es evidente que los sectores empresariales están canalizando importantes esfuerzos para integrar a los pequeños productores mediante ruedas de negocios, incentivos a la certificación forestal, participación en alianzas con empresas, contratos de riesgo compartido, etc. En todos los casos, el apoyo referido no tiene mayor propósito que garantizar las fuentes de abastecimiento de materias primas relativamente baratas.



**IMPLICANCIAS PRÁCTICAS  
DEL MARCO LEGAL  
FORESTAL**



## **Las percepciones de los pequeños productores**

Los resultados de las entrevistas respecto al marco legal forestal para los pequeños productores y comunidades, en el caso boliviano, se sintetizan en los siguientes aspectos:

### *Conocimiento de la Ley Forestal y la Ley INRA*

Los pequeños productores y comunidades tienen un conocimiento general de la Ley Forestal y de la normatividad vigente. Los consultados indican que se informan de estas leyes mediante sus organizaciones –como la CIDOB, las organizaciones de los pueblos y las centrales intercomunales– y los mecanismos para la información de los alcances de la ley son los talleres. También se evidencia que existe mayor necesidad de información respecto a las normas para las generaciones jóvenes, debido a que en los primeros años de promulgada la Ley Forestal, la SF, los proyectos y las instituciones estatales organizaron campañas informativas, práctica que se abandonó en los últimos siete años. En el caso de la Ley INRA, la situación es diferente, siendo un tema central para las comunidades el derecho propietario de sus tierras y territorios. A su vez, al haber sido modificada la Ley 1715/1996 por la Ley 3545/2006, ésta tiene mayor difusión, por lo que existen mayores niveles de conocimiento sobre ella.

Otro elemento a destacar respecto al conocimiento del marco normativo es el aspecto generacional. En este sentido, se identifican dos situaciones. La primera, después de las últimas marchas indígenas (realizadas en 2003), los dirigentes de las comunidades son jóvenes, con poca experiencia y en alguna medida sensibilizados con las malas prácticas del manejo forestal, y hacen esfuerzos importantes para impulsar a las organizaciones indígenas hacia un aprovechamiento forestal

que favorezca a sus comunidades. La segunda es que la generación de dirigentes de 1990 tenía mayores niveles de conocimiento de la legislación y las normativas forestales y del INRA, debido a que ellos formaron parte del proceso de formulación de dichas leyes y participaron de las campañas de difusión y divulgación del marco normativo por diferentes medios. En la actualidad, varios de estos dirigentes legendarios terminaron realizando acciones contrarias al interés de sus comunidades.

### *Conocimiento de los instrumentos de gestión forestal y su aplicación*

Las personas consultadas tienen conocimientos de la legislación. En todos los casos, se hace mención a la Ley Forestal en relación a los PGMF como instrumentos de manejo sostenible, los trámites burocráticos para contar con los permisos de aprovechamiento forestal y la apreciación de que la Ley es buena, pero que no se aplica en la práctica. En resumen, las actividades forestales son nuevas para las comunidades, pues en el pasado el aprovechamiento de la madera no fue una actividad importante. Esta actividad fue introducida con la promulgación de la Ley Forestal<sup>23</sup>. En la actualidad se presta más atención al aprovechamiento forestal, porque para las comunidades que cuentan con bosques, la venta de madera es como una “caja chica”, saben que pueden disponer de algún ingreso económico de manera inmediata, incluso antes de ser aprovechada.

Respecto a los PGMF, hay varios grupos que forman parte de una TCO que cuentan con estos instrumentos, básicamente a partir del apoyo de proyectos forestales. Para las comunidades que cuentan con planes de manejo, los beneficios no son importantes, porque se continúa en la lógica de la venta de madera. Asimismo, con la finalización y el retiro de algunos proyectos, la elaboración de los planes de manejo tiene mayor dificultad por la carencia de financiamiento y, en esas circunstancias, alguna gente inescrupulosa empieza a estimular el aprovechamiento “doméstico” y “comercial no intensivo” a partir de las autorizaciones de POAFs de 3 y 5 hectáreas, induciendo a los indígenas a solicitar CFOs que son luego utilizados en beneficio de particulares y empresas madereras.

---

<sup>23</sup> Por ejemplo, con la anterior Ley 11686 algunos proyectos impulsaron el aprovechamiento forestal en las comunidades de Lomerio, Sirionos, y Yukis como una estrategia de consolidar los territorios indígenas y generar algunos ingresos para las comunidades. Estas experiencias se fueron ampliando con la Ley 1700 a las TCOs y comunidades.

### *Las exigencias de la ley en el manejo de bosques o predios comunales*

Siendo la actividad forestal poco beneficiosa para las comunidades, éstas usualmente consideran al marco normativo y a los trámites para la aprobación del manejo forestal como una carga. Los consultados indican que existen muchas exigencias y requisitos burocráticos. Asimismo, las comunidades que intentan incorporarse en el régimen forestal enfrentan dificultades en la parte técnica y de financiamiento del plan de manejo, los inventarios y censos requeridos. Las principales dificultades identificadas son: el “demarcado” (en referencia al saneamiento de tierras, pero de igual manera en relación a las áreas de aprovechamiento), la “parte jurídica muy complicada”, la “falta de recursos financieros” y la “colaboración externa bastante limitada que más beneficia a los técnicos que a las comunidades”.

Los grupos que han conseguido aprobar PGMFs enfrentan una presión desmedida en sus bosques, proveniente de los desmontes e incendios. Los entrevistados sostienen que la Ley es buena y de aplicarse no existirían incendios forestales. Existe una tendencia en las comunidades y los pequeños productores a la adecuación de sus actividades a las normas forestales.

### *Las prácticas de manejo con la aplicación de las normas forestales*

La Ley Forestal ha favorecido la consolidación de los derechos de propiedad de las comunidades y ha formalizado su acceso a los recursos forestales. En opinión de los consultados, las comunidades han aprendido rápidamente las técnicas recomendadas de manejo forestal, pero tienen dificultades con los trámites burocráticos, la falta de recursos para el aprovechamiento y, por consiguiente, con la dependencia de las empresas que cuentan con maquinaria y equipo. La mayoría de los entrevistados tienen un PGMF aprobado, pero su situación no mejora con relación al pasado, cuando no contaban con dichos planes. Tal vez eso se debe a que las actividades forestales por comunidades indígenas en los últimos años están en desarrollo.

En algunos lugares la población aprendió rápidamente, el manejo de la fauna (por ejemplo, el manejo de especies como el lagarto y el guanaco), y la recolección y el aprovechamiento de castaña (en la Amazonia del norte), ya que proporcionaban mayores beneficios e implicaban una menor inversión. Estas actividades tienen cierto manejo, aunque no están adecuadamente reguladas en las normas; los desafíos están en las fases de transformación y acceso a mercados.



### *Requisitos para contar con los permisos forestales*

Los requisitos exigidos van desde el aval de la organización matriz (como CIDOB o las organizaciones de los diferentes pueblos indígenas), la personería jurídica y la titulación o certificación por el INRA. Con estos requisitos la SF otorga las autorizaciones de aprovechamiento. Las autorizaciones de aprovechamiento forestal pueden ser emitidas por las Direcciones Departamentales y las UOBs, en razón al carácter descentralizado que tiene la SF. A su vez, las UFMs como coadyuvantes del proceso, en algunos casos cuentan con administración delegada para emitir las autorizaciones forestales. No obstante, pese a que se han definido estas condiciones para facilitar los trámites, los pequeños productores todavía observan que lleva mucho tiempo conseguir todos los permisos.

En los productos no maderables, el principio del manejo es aprovechar las partes sin dañar el recurso. Está permitido por ley el aprovechamiento de frutos, hojas, cortezas, artesanía, agricultura y animales silvestres, pero no se cuenta con una normatividad técnica para esta variedad de productos no maderables. Hasta ahora se ha avanzado más en la norma técnica para la castaña y otra genérica para no maderables. Los resultados son que la primera no se aplica y hay fuertes observaciones por quienes hacen recolección y aprovechamiento de la castaña y, en el caso de los no maderables, fue aprobada con muy poca discusión y no es de conocimiento de las poblaciones locales.

### *Interacciones con las organizaciones de apoyo al régimen forestal*

Son diversas las organizaciones no gubernamentales (ONG) nacionales e internacionales que apoyan a las comunidades en el manejo forestal, además de proyectos forestales financiados por la cooperación internacional<sup>24</sup>. En la práctica, cada región cuenta con el apoyo de alguna entidad no gubernamental. Por ejemplo, el Centro de Investigación para la Promoción del Campesinado (CIPCA), desde una perspectiva agroforestal, está ampliando sus acciones de manera sostenida en diferentes regiones de las tierras bajas (como el Chaco, Amazonia Sur y Amazonia Norte). El Centro de Estudios Jurídicos e Investigación Social (CEJIS) realiza apoyo y asistencia jurídica en temas de tierras y forestal a las organizaciones indígenas y campesinas sin tierra. Estas instituciones tienen importante influencia política en

---

<sup>24</sup> Varios proyectos y ONGs se han dedicado a apoyar a comunidades en la elaboración de sus PGMF, entre otras: BOLFOR I, CEADES, IWGLA, HIVOS, Jatun Sach'a, PROMAB, FAN, CIPCA, CEJIS, APCOB, Herencia, Fundación Pando, WWF, Fundación PUMA, y algunas otras (ver lista de siglas y acrónimos).

las organizaciones indígenas representativas de las comunidades. Adicionalmente, existe un grupo diverso de ONG que tienen actividades operativas o de asesoría mucho más focalizadas en sus respectivas regiones, o dirigen sus acciones hacia ciertos grupos específicos de productores en esas regiones. Muchas veces se establecen relaciones de clientelismo entre proyectos forestales y comunidades, aunque en general el balance de esta relación es positivo<sup>25</sup>.

### *Diferente visión para el manejo de bosques en la Amazonia norte*

A diferencia de otras regiones, en la Amazonia norte las comunidades asumen una visión de forestería comunitaria vinculada con el manejo no consuntivo de los recursos forestales debido a la tradicional recolección de castaña. Estas comunidades tienen serias observaciones al régimen forestal vigente, calificándolo como maderero, precisamente por que no contempla las características del bosque amazónico, ni las prácticas socio-culturales de su población. Lo rescatable de esta región son las experiencias emergentes con el manejo de castaña por comunidades, que no sólo deberían contribuir a mejorar las prácticas del aprovechamiento forestal, sino también, impulsar modificaciones y ajustes en el régimen forestal, orientados al manejo integral de los recursos naturales de los bosques.

## **El norte amazónico y las críticas a las normas técnicas de la castaña**

La realidad forestal de la Amazonia norte de Bolivia corresponde a una de capitalismo atrasado donde persiste todavía un sistema de adelanto en dinero conocido como “habilito” y se respetan poco las normas laborales. Esta región tiene una economía “extractivista”, que en el pasado estuvo basada en la extracción de la corteza de quinina (*Cinchona calisaya*), luego el látex de goma y en la actualidad descansa principalmente en la recolección de la castaña. Estas actividades de recolección se realizan dentro de tierras de propiedad colectiva indígena y campesina y también dentro de “barracas”<sup>26</sup>, las cuales abastecen a las industrias de beneficio que emplean a un importante número de trabajadores fabriles (Bojanic 2001, Stoian 2000).

---

25 *La relación con las organizaciones o los proyectos, expresados por los consultados, es como sigue: “Estamos agradecidos con ellos, nos explicaron nuestros derechos, nos enseñaron ganadería, nos apoyaron en planes de manejo cuando lo requerimos, tenemos apoyo, asistencia técnica, e información.” “Tenemos mucho contacto con organizaciones y proyectos, por los beneficios que ellos dejan para nosotros.”*

26 *Áreas de extracción de la goma y castaña bajo control de un patrón o barraquero. Estas áreas están en proceso de conversión a un sistema de concesiones forestales para no maderables.*

El sistema de barracas, a partir de la titulación de tierras a indígenas y campesinos, ha ido reduciendo su importancia debido al crecimiento de comunidades campesinas con derechos formales sobre la tierra y los bosques, las que se han constituido en proveedoras importantes de materia prima a las industrias de beneficio de castaña, y también a las cooperativas campesinas que se han establecido en la región. Sin embargo, el mercado de la castaña es todavía controlado por la industria, que se lleva los mayores beneficios generados por la producción castañera.

Los usuarios de la castaña tienen la expectativa de aprovechar la castaña de manera sostenible a lo largo del tiempo y en cantidades económicamente rentables para la familia, aunque también esperan que los beneficios que obtienen de su recolección puedan mejorar a futuro. La norma incluye como su principal objetivo la sostenibilidad del aprovechamiento de la castaña. Para ello, inspirándose en el diámetro mínimo de corta y árboles semilleros usados para especies maderables en la normativa para madera, se determinó la necesidad de introducir la práctica de “cuadrantes de seguridad” (o áreas definidas en el plan de manejo donde anualmente los productores no pueden realizar las actividades de recolección), con el fin de asegurar la regeneración de la especie y de mantener otras funciones ecológicas de la misma, como brindar alimento a la cadena trófica en el bosque (Llanque 2008).

En la práctica, esta norma no es aplicada. La percepción de los usuarios es que la norma es inadecuada en términos sociales, inútil en términos ecológicos, su aplicación es costosa y no logra el objetivo del manejo sostenible. En las comunidades donde se realiza la recolección de la castaña, cada familia accede a frutos de determinados castaños y si los frutos no son colectados por la familia, otros lo harán más tarde. No es posible proteger el cuadrante de seguridad, debido a la gran cantidad de personas que se encuentran en el bosque durante la zafra buscando los frutos de la castaña, siendo que muchas veces los derechos sobre el recurso no están muy bien definidos. Además, para la entidad de regulación y fiscalización es materialmente imposible aplicar esta norma con los pocos funcionarios con los que cuentan para la región norte de Bolivia.

Es preciso anotar que la castaña es una especie heliófita durable, esto quiere decir, que regenera mejor en áreas con cierta apertura del dosel. Zuidema (2003, citado por Llanque (2008)), al referirse al manejo del árbol de castaña, indica que la misma es una especie “pionera y de larga vida”. A su vez, señala que es una especie de baja regeneración con un promedio de cuatro plántulas (individuos entre 30 y 70 cm de altura) por hectárea, dos brinzales (entre 70 y 140 cm de altura) y apenas un brinzal superior (140-230 cm de altura). Dicho

autor también señala que la población de castaña es senescente, lo que implica el peligro de mortalidad masiva cuando los árboles alcancen su tiempo de vida límite y probablemente éste sea el mayor riesgo para la región y la economía de la misma.

Tanto la dispersión como la germinación de la castaña son procesos complejos. El fruto maduro, con aproximadamente 22 semillas en promedio, cae próximo o debajo de la copa del árbol adulto donde tiene pocas posibilidades de sobrevivencia por falta de luz y por competencia con el árbol madre. Por tanto, debe ser transportada a un micro hábitat más propicio. Además, las semillas sólo son liberadas por la acción de sus predadores (como jochis y monos), por la dureza de su corteza y apenas un pequeñísimo porcentaje de las semillas liberadas logrará germinar y dar lugar a una plántula. En vivero, la castaña demora un año en germinar y se calcula que demora dos años en el bosque. Asimismo, en vivero el porcentaje de germinación alcanza el 40% y se calcula que en el bosque esto se reduce a menos del 10%. Estas características ecológicas de la castaña indican con claridad que es preciso considerar opciones de regeneración asistida o la aplicación de tratamientos silviculturales para mantener las poblaciones de castaña estables, lo que no lo permite la actual norma (Llanque 2008).

La aplicación de los cuadrantes de seguridad no es realista en las condiciones sugeridas. Es preciso anotar que existen iniciativas que están siendo probadas por las comunidades y que sería necesario evaluarlas y sistematizarlas. Así, por ejemplo, los comuneros de Santa Fe, Las Mercedes y Remanso se han constituido en dispersores de las semillas, rompiendo los cocos y enterrándolos en claros donde tienen mayores posibilidades de germinación, mejorando la tarea de los dispersores naturales. Estas mismas comunidades están probando la plantación directa de semillas en claros, devolviendo al monte parte de las semillas colectadas. Algunas familias en las comunidades Palmira, 26 octubre, Santa María y Nueva Unión-CCV están experimentando con el enriquecimiento de barbechos o de áreas agrícolas, transformándolas en sistemas agroforestales. También hay experiencias de plantaciones de castaña, como el caso de un productor de la comunidad 26 de Octubre, que cuenta con 400 plantas de castaña productiva cerca de su casa desde hace 18 años, aplicando algunos tratamientos silviculturales para apoyar la regeneración.

Otro aspecto a considerar es que la aplicación de la norma de castaña implica un alto costo económico, que asciende a unos 3500 Bs.<sup>27</sup> (**Cuadro 8**). Estos costos

---

27 Moneda nacional: Boliviano. Equivale a US\$ 0,1416 (al 04/08/08).

son altos para la economía de las comunidades, que no están dispuestas a pagar para realizar una actividad que han desarrollado durante mucho tiempo sin impactos observados en la sostenibilidad de la especie. Adicionalmente, el trámite burocrático requiere 20 procedimientos, antes de contar con la autorización de aprovechamiento. Adicionalmente, según los usuarios, existe una ausencia de requisitos claros y un claro desconocimiento de normativas internas de las comunidades.

### **Cuadro 8** **Documentos y costos de trámites para la concesión de planes de manejo para la castaña**

<b>Nº</b>	<b>Documentos y trámites</b>	<b>Costo (Bs.)</b>
1	Copia legalizada de la personería Jurídica	30,00
2	Titulo o Resolución final de saneamiento expedido por el INRA	0,00
3	Estatutos de la comunidad	0,00
4	Plano de la Comunidad elaborado por el IGM	250,00
5	Acta de aprobación en asamblea comunal de la elaboración del PGMC	0,00
6	Censo de las familias que viven en la comunidad	0,00
7	Acta de elección y posesión de la mesa directiva comunal	0,00
8	Acta de elección de los representantes legales del PGMC comunal	0,00
9	Poder notarial que otorga la mesa directiva a los representantes legales	90,00
10	Copia legalizada de los documentos de identificación de los representantes legales	20,00
11	Acta notarial de colindancia y buena vecindad (si no tiene título)	60,00
12	Certificado de asentamiento otorgado por el Municipio y refrendado por el Comité de Vigilancia	140,00
13	Declaración Jurada de los representantes legales ante el juez instructor en lo civil	0,00
14	Certificación del Plan de Uso del Suelo de Pando (PLUS PANDO en Cobija)	0,00
15	Convenio entre la federación, la comunidad, la empresa y la institución que trabaja en el área	0,00
16	Declaración Jurada del Profesional que suscribe el PGMF ante el Juez Instructor en lo Civil	120,00
17	Copia del documento de identidad del profesional que suscribe	20,00
18	Registro o Matricula del Profesional que suscribe	0,00
19	Contrato de servicio para la elaboración del PGMF	100,00
20	Declaración Jurada de la Empresa que realiza el Aprovechamiento Forestal	120,00
	Total costos por consecución de trámites	950,00
	Costos variables (estadía, transporte, otros desde las comunidades a Riberalta)	1.600,00
	<b>Total</b>	<b>3.500,00</b>

**Fuente:** Llanque (2008).

Se hace notar que la descripción anterior corresponde a los documentos con los que las comunidades deben de contar para solicitar la autorización de

aprovechamiento de castaña y que, a su vez, deben de ir acompañados del respectivo PGMC (**Cuadro 9**). Obviamente, para comunidades que recolectaron durante décadas la castaña sin ninguna autorización, estas exigencias son inaplicables. En cambio, pueden ser más adecuadas para empresas y para los “barraqueros”, a quienes, en cierta forma, les otorgaría el derecho de uso del recurso, aunque ellos también tienen resistencia a su aplicación (a la fecha no existen todavía PGMF de castaña aprobados).

### **Cuadro 9**

#### **Documentos y procedimientos para la concesión de planes de manejo para la castaña**

<b>4 Componentes y 26 procedimientos</b>	
1	Documentos legales y certificaciones varias, 20 procedimientos
2	Trabajo de campo 3 procedimientos
3	Elaboración de PGMF de la castaña (procedimientos no especificados)
4	Planes operativos Anuales y cuadrantes de seguridad

*Fuente:* Elaboración por el autor con base en la Norma Técnica y datos de Llanque (2008).

Las experiencias desarrolladas por las comunidades en el manejo de la castaña lleva a los productores a sostener que sería importante considerar los siguientes factores en la revisión del marco normativo vigente para el aprovechamiento de la castaña:

- Un rol preponderante de las comunidades en el diseño de manejo
- La existencia de normas ajustadas localmente para favorecer el manejo
- Reconocimiento de los saberes locales en la normatividad técnica formal
- Favorecer el control social de las actividades de aprovechamiento
- Buscar la equidad en la redistribución de beneficios de la castaña

### **La perspectiva de los técnicos y especialistas**

En este apartado se sistematizan los puntos de vista de autoridades forestales del gobierno, funcionarios de la SF y técnicos que trabajan con las organizaciones de pueblos indígenas haciendo manejo formal de bosques, además de técnicos de origen indígena.

Existen críticas desde la visión del gobierno central sobre el marco normativo vigente, señalando la necesidad de incorporar en la legislación la perspectiva de

las organizaciones y comunidades indígenas. Las principales críticas tienen relación con el hecho que el actual régimen forestal introduce un modelo homogéneo de manejo de bosques basado en el aprovechamiento de recursos forestales maderables, por lo que se hace necesario avanzar hacia un sistema más diferenciado de manejo de bosques que promueva el manejo forestal integral, y reconozca las prácticas y saberes de las poblaciones locales y comunidades indígenas y campesinas. De manera paralela, se sugiere que debe avanzarse hacia una mayor autogestión comunitaria en el manejo de los bosques con mayores responsabilidades en el control y la fiscalización en manos de las organizaciones locales. Finalmente, se enfatiza en la necesidad de mayores incentivos financieros y no financieros para que las comunidades puedan avanzar en el desarrollo de sus iniciativas, no sólo de manejo de sus bosques, sino también de agregación de valor para que puedan obtener mayores beneficios y establecer relaciones horizontales con los otros actores forestales.

Los técnicos de las ONG que trabajan con las comunidades y otros pequeños productores están concentrados en el aprovechamiento de la madera en el marco normativo vigente, procurando desarrollar modelos empresariales de manejo forestal. En este caso, los aspectos significativos son la búsqueda de alianzas estratégicas con sectores empresariales, precios justos, mayor participación en el mercado y en las ruedas de negocios. En realidad, desde su perspectiva existe una adaptación al marco normativo e institucional vigente en la procura de beneficios para las comunidades a partir de procesos más transparentes en los contratos, mejorando los aspectos administrativos en los que existen debilidades y avanzando gradualmente en la cadena productiva.

Los técnicos indígenas que se profesionalizaron en el manejo forestal<sup>28</sup>, con el apoyo de las organizaciones indígenas, en cierta forma reproducen los criterios de su formación universitaria, en el sentido que ellos no tienen observaciones sustanciales al marco normativo forestal vigente y, por el contrario, procuran cumplir las normas establecidas. En la práctica, ellos se integraron como socios a los grupos que han conseguido aprobar un PGMF en sus comunidades (por ejemplo, en Guarayos, Lomerío y San Ignacio de Moxos). No existen diferencias significativas con otros técnicos externos a las comunidades buscando oportunidades en el marco normativo vigente.

---

28 Existen dos grupos de técnicos indígenas. Los primeros formados en la década de los años 90 en la Escuela Forestal (ESFOR) de la Universidad Mayor de San Simón de Cochabamba y, el segundo, a partir del 2003 en la Universidad Autónoma Gabriel René Moreno (UAGRM) de Santa Cruz, en la Carrera de Ingeniería Forestal, apoyado por un sistema de becas del proyecto FOMABO-KVL Dinamarca, Componente Forestería Comunitaria.

Finalmente, es posible mencionar que existe un ámbito social y político adecuado para muchos cambios y ajustes. Lo que falta es la elaboración de propuestas normativas que incorporen la perspectiva técnica y cultural de los pueblos indígenas en el manejo de los recursos naturales. En este sentido, las organizaciones sociales han perdido la iniciativa, al igual que muchas entidades de apoyo a pueblos y comunidades indígenas que abandonaron los proyectos iniciales de desarrollo productivo con identidad social, y están desaprovechando oportunidades para concretar mecanismos que favorezcan el desarrollo de sistemas más innovadores para el desarrollo productivo local.

Las organizaciones matrices indígenas, campesinas y de colonos (CIDOB, CSUTCB y CSCB), están, como ellos mismos indican, más interesados en las grandes reformas constitucionales que en las pequeñas modificaciones normativas. Entonces, sus preocupaciones residen en el ámbito del poder político y están desaprovechando importantes oportunidades para construir una normatividad acorde con sus valores y saberes en el manejo de los recursos del bosque.





# **CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**



## **Resumen sobre la aplicación del régimen forestal**

Los principales aspectos vinculados a la aplicación de la norma forestal y sus implicaciones para pequeños productores y comunidades se señalan a continuación:

- *La Ley Forestal ha intentado avanzar hacia el desarrollo forestal sostenible en sus tres dimensiones: económica, social y ecológica.* Ciertamente, se han realizado avances hacia la sostenibilidad económica de las empresas, aunque no aconteció lo propio en el caso de los pequeños productores y comunidades indígenas y campesinas, pues no existe una distribución equitativa de los beneficios. *La sostenibilidad social tuvo un déficit con respecto a los derechos de las poblaciones locales e indígenas,* puesto que todavía es una tarea pendiente la incorporación de la perspectiva cultural y los saberes indígenas en las normas técnicas para el aprovechamiento de los recursos del bosque. *En relación a la sostenibilidad ecológica, todavía existen muchas dudas,* en la medida en que no se cuenta con estudios concluyentes sobre la capacidad productiva de los bosques después de su aprovechamiento, si bien se estima que tendería a disminuir como resultado de ciclos de corta de 20 años establecidos en la normativa.
- *La certificación voluntaria es uno de los logros importantes para el país,* puesto que bajo este mecanismo Bolivia ha conseguido un lugar privilegiado en el mundo con bosques naturales certificados, proceso en el cual se incorporan también las áreas forestales de comunidades que tienen vínculos con empresas dedicadas a la exportación de madera. No obstante, *el proceso de certificación tiende a favorecer a las empresas más que a las comunidades.* En muchos casos, una vez conseguida la

certificación, las comunidades tienen dificultades para mantenerla, no sólo por los costos adicionales que ello implica sino también porque las normas de la certificación, en cierta forma, entran en contradicción con las formas de vida de las comunidades, como son las prohibiciones de la cacería tradicional en áreas certificadas.

- *El acceso a los recursos forestales ha tendido a democratizarse desde la implementación de la nueva Ley Forestal*, puesto que todos los actores forestales, por lo menos desde la perspectiva legal formal, tienen acceso a los recursos forestales, incluyendo a empresas, grupos asociados en ASLs, propietarios privados y comunidades campesinas e indígenas. Indudablemente, aunque con diferencias, *los bosques con mayor potencial han permanecido a disposición de las empresas*, mientras que las ASLs tuvieron acceso a bosques ya intervenidos y las comunidades mantienen sus áreas forestales en lugares relativamente alejados y, en general, con dificultades de accesibilidad, lo que hace más difícil el manejo forestal competitivo en esas regiones. A esto debe agregarse que *es bastante diferenciado el acceso por los diferentes actores a recursos técnicos y financieros*. Ello lleva a afirmar que no todos los actores se encuentran en las mismas condiciones y cuentan con las mismas capacidades para hacer manejo forestal.
- *Las debilidades del régimen forestal derivan de la centralidad del modelo en el aprovechamiento de la madera*. En estas condiciones, los mayores beneficios son para los sectores empresariales que tienen capacidad económica, técnica y acceso a mercados externos.
- Para los pequeños productores y comunidades, la generación de empleos y los beneficios económicos aún son insuficientes respecto a su potencial, a pesar de que la Ley Forestal contempla el manejo sostenible de los productos maderables y no maderables, *el aprovechamiento de los productos no maderables del bosque no ha sido impulsado y ha sido deficientemente normado*, lo que ha impedido su desarrollo y lograr beneficios para las poblaciones locales.
- *Los planes de manejo son, en la mayoría de los casos, destinados al aprovechamiento maderable*. Los pequeños productores y comunidades usualmente llegan hasta el corte y despunte de troncas en la cadena productiva. Las actividades de arrastre, rodeo, transporte, secado, transformación y comercialización de productos acabados están normalmente en manos de las empresas. Existen pocos casos de productores que logran

avanzar en la cadena productiva, lo que disminuye sus posibilidades de beneficiarse de ingresos adicionales por su producto.

- *La normatividad resulta excesiva en el número de requerimientos técnicos y requisitos legales* para las comunidades indígenas y campesinas, las que no están en condiciones de cumplir por los costos financieros directos y los costos de oportunidad. Esto dificulta la posibilidad de que las comunidades campesinas e indígenas puedan avanzar en el manejo de sus bosques.
- *Las mayores debilidades de los pequeños productores y comunidades se resume en que sus áreas de reserva forestal han sido degradadas por el aprovechamiento selectivo de madera* por parte de las empresas en el pasado y, además, tienen importantes *debilidades organizativas*, principalmente gerenciales y administrativas, para poner en marcha empresas forestales.
- *Las discriminaciones positivas a favor de comunidades indígenas se han convertido en fuente de ilegalidad.* Por ejemplo, madereros y algunos agentes auxiliares (profesionales autorizados para el aprovechamiento forestal), intermediarios o comercializadores de madera, inducen a las comunidades a realizar las solicitudes de uso doméstico y comercial por única vez, que son aprovechadas por éstos sin fomentar el manejo forestal en el largo plazo.
- *El régimen forestal es muy sensible al régimen agrario.* Los cambios en la Ley INRA tienen repercusiones directas en el régimen forestal y en las formas de uso de los recursos naturales; entre ellos, la titulación del derecho agrario a favor de propiedades y comunidades afecta de manera directa las áreas de concesión y fragmenta las tierras forestales. Asimismo, los asentamientos de pequeños agricultores en tierras forestales amplían la frontera agrícola.

## **Impactos del marco legal para el manejo forestal**

*Las tres leyes de relevancia en el contexto del manejo forestal para pequeños productores son la Ley Forestal 1700, la Ley INRA (ambas vigentes desde 1996) y la Ley 3545 de Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria (aprobada en 2007).* La Ley 1715 reconoce la necesidad de los pueblos indígenas de contar con sus TCOs, mientras que la Ley Forestal reconoce el derecho preferente que los pueblos indígenas tienen sobre los recursos forestales en sus áreas, además que reconoce los derechos sobre los bosques de los propietarios privados.

Las leyes mencionadas están vigentes desde hace 11 años. Mientras que los efectos beneficiosos para sectores empresariales dedicados a la transformación y el comercio de la madera fueron más evidentes, *las comunidades han ido adaptándose gradualmente a este marco normativo sin mucho éxito. Aquellas normas que fueron pensadas para favorecer a las comunidades han tendido a ser desvirtuadas en su contenido* y, por el contrario, han servido para que sectores distintos a los pequeños productores y comunidades sean los beneficiados.

Aunque se ha avanzado en lo que se ha denominado la democratización del acceso a los recursos forestales, *la democratización de los beneficios económicos del bosque aún no llega a los usuarios locales del bosque*, quienes tienen que enfrentar diversos requisitos para hacer manejo forestal e insertarse dentro de un modelo homogéneo más pensado para empresas que hacen un manejo comercial intensivo de los bosques. Además, *el poco desarrollo de los mercados forestales y sus frecuentes distorsiones afectan negativamente a las comunidades*.

La legislación y normativa forestal potencialmente favorecen los derechos de uso y acceso a los recursos forestales por parte de los pequeños propietarios. No obstante, no es suficiente que tengan derechos de acceso o seguridad jurídica sobre la propiedad para mejorar su situación, si es que no pueden capturar los beneficios de sus bosques. *Es preciso avanzar en igualar las condiciones entre todos los actores en los mercados, además de desarrollar sus capacidades organizativas para el manejo y la transformación de esos recursos*, velando por la incorporación de criterios culturales en las normas de uso de los recursos y, principalmente, introduciendo inversión económica directa en las comunidades para el manejo y gestión de sus bosques.

En la definición de los derechos forestales otorgados por el Estado se incorporó una cláusula de sumisión al proceso de saneamiento, en razón a que *el derecho agrario sobre la propiedad de la tierra es preferente al derecho forestal de uso de los bosques. Aunque esta cláusula favorece a las comunidades, pone en riesgo o al menos fragmenta los derechos forestales* cuando el titular del derecho agrario presenta su título ejecutorial y en cuyos predios se otorgó derechos forestales a terceros, los mismos son anulados y pasan al titular del derecho agrario.

Debe admitirse que *los pequeños productores y comunidades están “ganando experiencia”*, y tienen trabajo durante el censo y el aprovechamiento de la madera. Sin embargo, *son todavía bajos los beneficios económicos por la venta de madera*; los compradores son selectivos, los PGMF indígenas tienen dependencia de empresas que tienen maquinaria y equipo para el aprovechamiento, y apenas

recuperan las inversiones realizadas en los PGMF. En realidad, lo que venden son árboles en pie con un aproximado al costo de los PGMF.

*La elaboración de los planes de manejo forestal tiene dos sesgos en contra de los pequeños productores y comunidades.* El primero es que ellos fueron concebidos para estimular el manejo empresarial en gran escala de los bosques para la producción de madera y no han contemplado las necesidades y conocimientos de las comunidades locales en el manejo del bosque. Como consecuencia de lo anterior, el segundo sesgo es que ellos están centrados en la explotación de la madera en desmedro de la biodiversidad y del manejo integral de los bosques.

En general, *el manejo integral del bosque es una visión recientemente incorporada y que todavía no está afianzada en la sociedad ni en las agencias públicas,* y no se tiene un conocimiento apropiado sobre cómo se debería integrar el manejo de la madera con el de recursos no maderables. Además, todavía se han hecho pocos esfuerzos por desarrollar opciones para compensar por los servicios que generan los bosques, principalmente secuestro de carbono.

## **Recomendaciones principales**

- Es ineludible *avanzar en la consolidación de derechos de acceso y propiedad de la tierra* de los pequeños productores y de las comunidades campesinas e indígenas, como una forma de preservar sus recursos forestales, proporcionándoles los medios para desarrollar un gobierno efectivo de sus recursos forestales destinado a su protección efectiva en el largo plazo.
- La diversidad de productos forestales hace compleja la normatividad del manejo de bosques, sobre todo si se considera la importancia del manejo integral. Esto obliga a *establecer un procedimiento normativo más genérico, para dar lugar al desarrollo de un sistema más diferenciado de manejo de bosques basado en las normas propias que tienen los pueblos y comunidades* en el manejo y aprovechamiento de recursos maderables y no maderables.
- *El Estado debe invertir para proporcionar apoyo institucional, financiero y tecnológico* a los pequeños productores forestales, para que éstos puedan efectivamente tener mejores ingresos y mejorar su inserción en la cadena productiva. Además, *el Estado debe participar en hacer posible el desarrollo de mercados más transparentes y justos* para todos los actores.



- *Los requerimientos técnicos para el manejo forestal por parte de pequeños productores deben ser revisados, simplificados e integrados en un solo cuerpo normativo con procedimientos abreviados.* La ingeniería del aprovechamiento forestal debería considerarse como procedimiento progresivo para avanzar hacia el buen manejo de los bosques.
- *Deben corregirse regulaciones específicas para la protección de los derechos del manejo forestal por pequeños productores y comunidades, y afianzar mecanismos de resolución de conflictos entre usuarios.* En particular, debe combatirse aquellos mecanismos que hacen posible la captura de beneficios por las elites y reducen los ingresos de las comunidades.
- *Es preciso valorizar económicamente los bosques y la biodiversidad que contienen, ajustando las normas según los saberes que tienen las comunidades.* De otro modo, las comunidades sufrirán los impactos negativos por la pérdida de bosques al no encontrar valores de reemplazo o bienes sustitutivos a la proteína animal y vegetal que obtienen del bosque.
- En lo institucional del régimen forestal, *el Estado debe invertir e incrementar los presupuestos para las actividades en áreas de bosque* y adoptar la decisión de mantener el régimen forestal bajo el modelo actual, donde el agente activo es el mercado, o transitar hacia una institucionalidad forestal donde el Estado adquiere un rol proactivo y de fomento de las actividades forestales en las comunidades. En este caso, las actividades de regulación y de fiscalización deben garantizar la sostenibilidad de los recursos y el bienestar de las poblaciones locales principalmente, antes que sólo cumplir las exigencias del mercado.
- En lo que respecta a los pequeños productores, las comunidades y TCOs, *deben buscarse mecanismos de readecuación de las leyes y normas en correspondencia con las realidades comunitarias.* Otro aspecto importante es el de *construir mayores capacidades de gestión territorial y económica* para asegurar que los derechos adquiridos sobre la tierra y el aprovechamiento de los bosques se traduzcan en mayores beneficios económicos para las comunidades, evitando así que las utilidades se transfieran al sector privado, quien se beneficia de madera barata proveniente de los pequeños productores y lleva a la degradación de sus bosques aprovechándose de sus necesidades económicas inmediatas.
- Finalmente, *debe avanzarse vigorosamente para hacer efectiva la agenda de compensación por los servicios ambientales de los bosques,*

posiblemente como parte de las propuestas de compensación por deforestación evitada, lo que podría implicar la transferencia de recursos complementarios al manejo forestal integral de las comunidades como una actividad concurrente a la propiedad de la tierra en las TCOs y en otras áreas comunitarias.



## **REFERENCIAS**



- Asamblea Constituyente de Bolivia. 2007. Constitución Política del Estado. Aprobada en Grande. Sucre, Bolivia.
- Bojanic, A. 2001. Balance is Beautiful: Assessing Sustainable Development in the Rain Forest of the Bolivian Amazon. PROMAB Scientific Series N° 1. Netherlands: CIFOR, University of Utrecht and PROMAB.
- BOLFOR. 1997. Ley y reglamento de la Ley Forestal, Ley INRA. Santa Cruz, Bolivia: Proyecto BOLFOR.
- Gobierno Nacional. 2006. Plan Nacional de Desarrollo. La Paz: Ministerio de Planificación para el Desarrollo.
- ISA. 1994. Propuesta de creación del Centro de Planificación Territorial dela CIDOB. In Atlas de territorios indígenas, ed. J. Martínez. Santa Cruz: CPTI-CIDOB.
- Killeen, T., V. Calderón, L. Soria, B. Quezada, M. K. Steininger, G. Harper, R. Solórzano, and C. J. Tucker. 2007. Fifty years of land-use change in Bolivia: exponential growth and no change in sight. *AMBIO: Journal of the Human Environment* 7:600-606.
- Kraljevic, I. 2002. Evaluación rápida de temas organizativos que afectan al desarrollo de las ASLs. Documento técnico 109/2002. Santa Cruz, Bolivia: BOLFOR.
- Llanque, A. M. 2008. Experiencias en manejo de castaña en el norte amazónico de Bolivia. In El marco legal para el manejo forestal, Por pequeños productores y comunidades. En las tierras bajas de Bolivia. Santa Cruz: CIFOR-FORLIVE.
- Martínez, J. 2000. Atlas territorios indígenas en Bolivia: Situación de las tierras comunitarias de Origen (TCOs) y procesos de titulación. Santa Cruz: CPTI-CIDOB.
- . 2003. Entendiendo la historia de los pueblos indígenas para institucionalizar la forestería comunitaria. Santa Cruz: FOMABO-KVL-UAGRM-UMSS.
- Matsuzaki, S., W. Cabrera, T. Killeen, T. A. Cochrane, E. Hinojosa, L. C. d. Silva, D. Rojas, O. Elías, S. Patricia, J. Herrera, E. Titze, and A. Aguilera. 2005. Evaluación estratégica ambiental de la agricultura, ganadería, forestal y cuencas del Oriente boliviano. Santa Cruz, Bolivia: Ministerio de Desarrollo Sostenible y Planificación.

- Molnar, A., M. Liddle, C. Bracer, A. Khare, A. White, and J. Bull. 2007. Community-based forest enterprises in tropical forest countries: status and potential. Washington DC: ITTO/RRI/Forest Trends.
- Pacheco, P. 1998. Estilos de desarrollo, deforestación y degradación de los bosques en las tierras bajas de Bolivia. La Paz: Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario, Fundación Tierra, Centro de Investigación Forestal Internacional.
- . 2007. Enfoques forestales homogéneos para actores diversos: la encrucijada del manejo de bosques en Bolivia. Documento de Trabajo. La Paz, Bolivia: PNUD.
- República de Bolivia. 1996a. Ley del Servicio Nacional de Reforma Agraria, ed. MDSMA: Gaceta Oficial.
- . 1996b. Ley Forestal, ed. MDSMA: *Gaceta Oficial*.
- SF-PRINS. 2006. Evaluación de las oportunidades y riesgos que constituyen para la regulación forestal, el uso de la motosierra. Santa Cruz: SF-PRINS.
- SF. 2007. Informe Anual 2006. Santa Cruz, Bolivia: Sistema de Regulación de Recursos Naturales Renovables.
- Stoian, D. 2000. Variations and dynamics of extractive economies: the rural urban nexus of non-timber forest use in the Bolivian Amazon. PhD dissertation, University of Freiburg, Freiburg.
- Wachholtz, R. 2006. Avance de la deforestación mecanizada en Bolivia. Santa Cruz: Superintendencia Forestal.
- Zuidema, P. A. 2003. Ecología y manejo del árbol de Castaña (*Bertholletia excelsa*). In *Serie Científica* 6. Riberalta.: PROMAB.

# **ANEXOS**





## Anexo 1

### Lista de personas entrevistadas

N°	Nombre	Organización/Función	Enfoque de la organización	Localización/Dirección
1	Fabián Rodríguez	Presidente COINFO	Empresa comunal, trabajan en aprovechamiento de recursos naturales	San Ignacio de Velasco
2	Guillermo Costichi	Tesorero COINFO	Empresa comunal, trabajan en aprovechamiento de recursos naturales	San Ignacio de Velasco
3	Lázaro Tacoó	Dirigente de San Pedro del Carrillo/San Miguel de Velasco	Organización comunal vinculada a PGMF y el municipio	San Pedro del Carrillo/San Miguel de Velasco
4	Diego Faldin Aponte	Presidente de CPESC, chiquitano	Social, económico y político, aglutina a los pueblos indígenas de Santa Cruz	Av. Cumavi, calle 1, Santa Cruz
5	Elida Urapuca	Dirigente de la COPNAG	Organización del Pueblo Guarayo, actualmente existe dos organizaciones paralelas	Ascensión de Guarayos, Santa Cruz
6	Alicia Urapuca	Ingeniera Forestal, dirigente de base	Apoya en los planes de manejo forestal	Ascensión de Guarayos, Santa Cruz
7	Ángel Yubanoré	Dirigente de Tierra y Territorio	La COPNAG representa al pueblo Guarayo, se denominan montanos. Actualmente hay dos organizaciones paralelas	Ascensión de Guarayos, Santa Cruz
8	Filemón Mamaní	Dirigente Yotaú	La Central Étnica de Yotaú, es parte de la COPNAG	Yotaú Guarayos, Municipio El Puente, Santa Cruz
9	Edil Sánchez	Comunidad Momené, Guarayo, Subsecretario de Recursos Naturales	Organización comunal, cuentan con planes de manejo forestal y aprovechamiento de la nuez de cusi	Comunidad Yotaú, Guarayos, Municipio El Puente, Santa Cruz
10	Filemón Suárez	Concejal por Izozog en el Municipio de CHARAGUA	CABI, la capitania de Alto y Bajo Izozo es una organización que administra el Parque Kaaiya y cuenta con una TCO	Municipio de Charagua, Santa Cruz
11	Eusebio Soto	Secretario de Tierra y Territorio de San Pedro nuevo, Canichana	Organización comunal, representa a los integrantes de la TCO Canichana	San Pedro Nuevo, Beni

(Continúa en la página siguiente)

(Continuación de la página anterior)

<b>N°</b>	<b>Nombre</b>	<b>Organización/Función</b>	<b>Enfoque de la organización</b>	<b>Localización/Dirección</b>
12	Celín Quenevo, Justo Achá	Presidente CIPTA, Tacana Tumupasa/Comunicación	CIPTA es la organización del Pueblo Tacana, tienen un alto nivel organizativo, cuentan con PGMF en la TCO Tacana al Norte de La Paz	Tumupasa, Municipio de San Buena Ventura, Prov. Iturralde, La Paz
13	Jaime Villanueva	Director Nacional Forestal	Ente normativo del Régimen Forestal	MDRAYMA, La Paz
14	Denis Cortez	Intendente de Desarrollo Social SF	Principal autoridad del régimen forestal en el área social, responsable de la regulación y fiscalización de los PGMF en sectores sociales indígenas, campesinos y colonizadores	SF, Nacional, Av. 2 de Agosto, Santa Cruz
15	Juan Carlos Medrano	Director Forestaría Comunitaria/Superintendencia Forestal-Intendencia de Desarrollo Social	Autoridad de regulación fiscalización de los planes de manejo forestal autorizados a las Asociaciones Forestales Indígenas (AIFs)	SF, Nacional, Av. 2 de Agosto, Santa Cruz
16	Sharbel Luis Gutiérrez Murillo	Coordinador Proyecto CAF COMPROBOL	Pequeños productores	MDE, La Paz sharbel@bolivia.com
17	Marcelo Ribera	Coordinador Comercial Forestal de APCOB	Apoyo a comunidades indígenas con PGMF y fortalecimiento organizativo	Santa Cruz, Calle 4 Ojos, 2do Anillo
18	Isaías Montero	Coordinador de la Asociación Forestal Indígena de Zapocoo APCOB-WWF-SNV	Apoyo en la gestión, aprovechamiento, comercialización y fortalecimiento organizativo	Concepción y TCO de Zapocoo, Santa Cruz
19	Apolinar Mamani	Ingeniero Forestal, PGMF Yotauá-Momené	El PGMF Yotauá-Momené, fue creado para el aprovechamiento de recursos forestales y consolidar el territorio	Momené, Municipio El Puente, Distrito Yotauá, Santa Cruz

## Anexo 2

### Lista de personas participantes en el taller de discusión del estudio

Nombre	Institución	E-mail
Abath Ruiz M.	Superintendencia Forestal	
Anahi Llanque	PROMAB-IPHAE	mallanque@hotmail.com
Antonio Espinoza	CIRPAS	
Benno Pokorny	Universidad de Freiburg	benno.pokorny@waldbau.uni-freiburgod
Bert Witteveen	Coordinador SNV	bwitteveen@snvworld.org
Denis Cortez	Intendente de Desarrollo Social SF	
Jaime Gonzales	Asesor IDOB	
Jaime Villanueva	Director Nacional Forestal	
Jean Paul Benavides	Investigador CERES	jeanpaul.benavides@gmail.com
José Martínez	CIFOR-UAGRM	jomartinez.zul@gmail.com
Juan Chamamaro Nay	Comunidad Loma Alta	
Marianela Curi	BOLFOR II-USAID-TNC	
Oscar Llanque	UAB-IPHAE	oscar.llanque@ufl.edu
Pablo Pacheco	Investigador CIFOR	p.pacheco@cgiar.org
Peter Cronkleton	Investigador CIFOR	p.cronkleton@cgiar.org
Rubén Dario Diez	CIBAPA-Consultor	diesconsultora@gmail.com
Rudy Guzmán G.	BOLFOR II-CADEFOR	rguzman@cadefor.org
Vánessa Cambero Herrera	IPHAE-PROMAB	vacahel19@hotmail.com
Vincent Vos	UAB-FORLIVE	vincentvos@gmail.com
Waldo M. Nina Q.	GNTP	wmima@gntp.org
Wilson Añez Yamba	Asociación Forestal Indígena (AFIN)	Wilson_007_39@hotmail.com



ForLive



**IMAZON**  
INSTITUTO DO HOMEM E  
MEIO AMBIENTE DA AMAZÔNIA

